

CHARLES TILLY

ignorei contradições relevantes, analisei de modo errado fatos significativos e expliquei com incorreção algumas mudanças. Minha esperança é que, antes de o rejeitarem sem mais nem menos, os leitores me participem alguns erros ou omissões, e reflitam sobre a extensão com que meus erros afetam a argumentação global do livro. Em meu otimismo, espero que este livro dê continuidade à obra iniciada por Stein Rokkan, já falecido, que construa sobre alicerces firmes e corrija os erros de um trabalho que Stein e eu fizemos em colaboração, *The Formation of National States in Western Europe*, que ilustre o programa de investigação em bases históricas dos amplos processos de mudança que defendi em trabalhos anteriores como *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons* e *As Sociology Meets History*, e contribua para o esforço de elaboração de teorias de contingência histórica ilustradas por escritos recentes de Anthony Giddens, Allan Pred, Arthur Stinchcombe, e Harrison White. Se assim acontecer, a compulsão e a fobia terão mais uma vez dado uma contribuição construtiva ao conhecimento. Naturalmente, agora tenho de enfrentar um problema: ainda me aguarda o grande livro.

CHARLES TILLY

44

1

AS CIDADES E OS ESTADOS
NA HISTÓRIA DO MUNDO

OS ESTADOS NA HISTÓRIA

Cerca de 3 800 anos atrás, o governante de uma pequena cidade-estado da Mesopotâmia conquistou todas as outras cidades-estado da região e transformou-as em vassalos de Marduk, o deus da sua cidade. Hamurábi, o soberano da Babilônia, tornou-se o rei supremo da Mesopotâmia. Com a conquista, obteve o direito e a obrigação de estabelecer leis para todos os povos. Na introdução dessas famosas leis, Hamurábi pedia sabedoria aos grandes deuses Anu e Enlil:

então Anu e Enlil me pediram que desse bem-estar ao povo,
a mim, Hamurábi, o príncipe obediente, temente a deus, que fizesse a justiça
reinar sobre a terra, que destrusse os maus e os iníquos, que o forte não prejudicasse
o fraco
e que me erguesse qual o sol sobre o povo de cabeça preta,
iluminando a terra.

(Frankfort 1946: 193.)

Apoiado num chamamento divino, Hamurábi podia presunçosamente chamar de "maus" e "iníquos" aqueles que se opunham a seu domínio. Vilipendiando as vítimas, aniquilando os aliados e arrasando as cidades inimigas, ele afirmava que tinha a ampará-lo a justiça divina. Hamurábi estava construindo o poder de sua cidade e fundando um estado; seus deuses e a visão particular de justiça dessas divindades iriam prevalecer.

45

Os estados foram por mais de cinco mil anos as organizações mais extensas e mais poderosas do mundo. Definimos os estados como aquelas organizações que aplicam coerção, distintas das famílias e dos grupos de parentesco e que em alguns aspectos exercem prioridade manifesta sobre todas as outras organizações dentro de extensos territórios. O termo abrange, portanto, as cidades-estado, os impérios, as teocracias e muitas outras formas de governo, mas exclui como tais as tribos, as linhagens, as famílias e as igrejas. Tal definição, infelizmente, é controversa; enquanto muitos estudiosos da política aplicam o termo a esse modo de organização, alguns estendem-no a qualquer estrutura de poder que existe numa população ampla e contígua, e outros restringem-no às organizações soberanas relativamente poderosas, centralizadas e diferenciadas – aquilo mais ou menos que denominariam estado nacional. Além disso, acabarei comprometendo a definição, se, com base no fato de outros estados inequívocos os considerarem estados-irmãos, incluir entidades como Mônaco e San Marino de hoje, apesar de estes carecerem de territórios “extensos”.

Fiquemos por enquanto com a definição organizacional. Com base nisso e modelo, os restos arqueológicos assinalam a primeira existência de estados mais ou menos em 6000 a.C., e os registros escritos ou pictóricos atestam a sua presença dois milênios antes. Durante a maior parte dos oito milênios passados, os estados ocuparam uma parte muito pequena do espaço habitado da terra. Mas, com o transcurso dos milênios, a sua predominância cresceu.

As cidades originaram-se na mesma época. Em algum momento entre 8000 e 7600 a.C., o povoado que mais tarde receberia o nome de Jericó possuía um templo e casas de pedra; nos mil anos seguintes, adquiriu uma espessa muralha e construções diferenciadas. Mais ou menos nessa época, podia-se com razão chamar Jericó de cidade; e outras povoações do Oriente Médio começavam a adquirir também os sinais de urbanização. Na Anatólia, entre os restos de Çatal Hüyük aparecem casas suntuosas, santuários e obras de arte que datam de um período muito anterior a 6000 a.C. Cidades plenamente desenvolvidas e estados identificáveis emergiram, então, mais ou menos no mesmo instante da história do mundo, um momento de grande expansão da capacidade humana de criar e destruir. Na verdade, durante alguns milênios, os estados em questão foram em sua essência cidades-estado, constituídas muitas vezes por uma capital governada por sacerdotes e cercada por um adjacente que pagava tributos. No entanto, mais ou menos em 2500 a.C., algumas cidades da Mesopotâmia, entre elas Ur e Lagasch, estabeleceram impérios governados por guerreiros e mantidos pela força e pelos tributos; a unificação do sul da Mesopotâmia por Hamurábi aconteceu sete séculos depois que os primeiros impérios se haviam formado na

região. Desse momento em diante, a coexistência de estados extensos e cidades numerosas marcou as grandes civilizações, desde a Mesopotâmia, o Egito e a China até a Europa.

Nos oito ou dez milênios depois que surgiu o primeiro casal, as cidades e os estados oscilaram entre o amor e o ódio. Conquistadores armados muitas vezes arrasaram cidades e chacinaram os seus habitantes apenas para erguer novas capitais em seu lugar. O povo da cidade resguardou a sua independência e reclamou da interferência do rei nas questões urbanas, mas solicitou a proteção de seu rei contra os bandidos, os piratas e os grupos rivais de mercadores. A longo prazo e a certa distância, as cidades e os estados revelaram-se indispensáveis um ao outro.

Durante a maior parte da história, os estados nacionais – aqueles que governam múltiplas regiões adjacentes e as suas cidades por intermédio de estruturas centralizadas, diferenciadas e autônomas – surgiram muito raramente. A maioria deles eram não-nacionais: impérios, cidades-estado, ou algo semelhante. Para nossa pesar, o termo “estado nacional” não significa necessariamente estado-nação, um estado cujo povo compartilha uma forte identidade lingüística, religiosa e simbólica. Embora alguns estados, como a Suécia e a Irlanda, se aproxímen hoje desse ideal, pouquíssimos estados nacionais da Europa se qualificaram algum dia como estados-nação. A Grã-Bretanha, a Alemanha e a França – estados essencialmente nacionais – por certo nunca passaram nesse teste. A União Soviética, com nacionalidades militantes na Estônia, na Armênia e em outros lugares, viveu a diferenciação dolorosamente até a sua desagregação final. A China, com quase três mil anos de experiência de estados nacionais sucessivos (mas, dadas as suas múltiplas línguas e nacionalidades, nenhum ano de estado-nação), constitui uma exceção extraordinária. Somente nos últimos séculos é que os estados nacionais examinaram o mapa do mundo com seus territórios separados um do outro, inclusive as colônias. Somente a partir da Segunda Guerra Mundial é que quase o mundo inteiro passou a ser ocupado por estados nominalmente independentes cujos governantes reconhecem, mais ou menos, a existência mútua e o direito de existência dos demais.

Enquanto ocorria esse fracionamento final do mundo em amplos estados, duas contracorrentes importantes começaram a fluir. Em primeiro lugar, os portavozes de muitas populações que não formam estados distintos passaram a reivindicar a sua independência como estado. Não só os habitantes de antigas colônias, mas também as minorias dentro dos velhos estados ocidentais estabelecidos, passaram a exigir com uma freqüência espantosa os seus próprios estados. No mesmo momento em que estou escrevendo, grupos de arménios, bascos, eritreus, canacas, curdos, palestinos, sikhs, tâmeis, tibetanos, saarianos

do oeste e muitos outros povos desprovidos de estado reivindicam o direito a estados separados; milhares morreram ao exigir esse direito. Dentro de uma União Soviética, que por muito tempo parecia um monólito inquebrável, lituanos, estonianos, azerbaijanos, ucranianos, armênios, judeus e inúmeras outras "nacionalidades" fizeram pressões vitoriosas em favor de graus variáveis de distinção -- e mesmo de independência.

No passado recente, bretões, flamengos, franco-canadenses, montenegrinos, escoceses e caleidos também tentaram conquistar um governo separado, fora ou dentro dos estados que os controlam atualmente. Ademais, algumas minorias que lutam por seus próprios estados têm recebido regularmente adesões solidárias de terceiros, quando não de estados que hoje em dia governam os próprios territórios que reivindicam. Se todos os povos em nome de quem se fizeram exigências de um estado separado obtivessem seus próprios territórios, o mundo passaria dos 160 e tantos estados reconhecidos atualmente para milhares de entidades similares a estados, a maioria delas diminutas e economicamente inviáveis.

A segunda contracorrente também flui com força: surgiram para desafiar a soberania desses estados antagonistas poderosos: blocos de estados, como, por exemplo, a OTAN, a Comunidade Econômica Européia (CEE) ou a Associação Européia de Livre Comércio (AELC), redes mundiais de negociantes de mercadorias caras e ilegais, como drogas e armas, e organizações financeiras, como as gigantescas companhias internacionais de petróleo. Em 1992, os membros da CEE eliminaram as barreiras econômicas numa extensão tal que reduzirá consideravelmente a capacidade desses estados de adotarem políticas independentes em termos de moeda, de preços e de emprego. Esses sinais indicam que os estados da forma como os conhecemos não durarão para sempre, e podem em breve instante perder a sua incrível hegemonia.

Numa de suas "leis" sardônicas de comportamento organizacional, C. Northcote Parkinson revelou que "um arranjo planificado só alcança a sua perfeição naquelas instituições que estão à beira do colapso" (Parkinson 1957: 60). Entre esses casos, incluem-se a Basílica de São Pedro e o Palácio do Vaticano (terminados nos séculos XVI e XVII, depois que os papas perderam a maior parte de seu poder temporal), o Palácio pacificador da Liga das Nações (terminado em 1937, no mesmo instante das primeiras escaramuças da Segunda Guerra Mundial), e o planejamento da Nova Delhi colonial, onde "cada fase da retirada [britânica] era contrabalançada pela consecução de outro triunfo no plano cívico" (Parkinson 1957: 68). Talvez se aplique aqui um princípio análogo. É possível que os estados sigam a velha rotina pela qual uma instituição entra em colapso no mesmo momento em que atinge a sua completude. Não obstante, nesse meio tempo, os estados continuam tão

dominantes que se chamaria de visionário insensato alguém que sonhasse com um mundo sem estados.

Os estados formam sistemas à proporção que interagem entre si, e na medida em que a sua interação afeta significativamente o destino de cada parceiro. Os estados sempre se desenvolvem a partir da luta pelo controle de território e população, portanto aparecem invariavelmente em aglomerados e costumam formar sistemas. O sistema de estados que predomina atualmente em quase toda a terra tomou forma na Europa após 990 d.C.; depois, cinco séculos mais tarde, começou a estender seu controle a regiões distantes fora do continente. Acabaram absorvendo, eclipsando, ou eliminando todos os seus concorrentes, inclusive os sistemas de estados centralizados que então existiam na China, na Índia, na Pérsia, e na Turquia. Contudo, na passagem do Milênio, a Europa como tal não era uma entidade coesa; era formada pelo território situado ao norte do Mediterrâneo e ocupado outrora pelo Império Romano, além de uma extensa fronteira a noroeste que Roma nunca conquistou, mas que foi invadida freqüentemente pelos missionários das igrejas cristãs que um império desintegrador havia deixado para trás como souvenirs. Na mesma época, os impérios muçulmanos controlavam uma parte expressiva do sul da Europa.

O continente que conhecemos atualmente teve algumas bases potenciais de unidade. Uma rede pouco uniforme de cidades comerciantes, conectou grande parte do território e criou vínculos com os sistemas mais prósperos de produção e comércio que se estendiam do Mediterrâneo à Ásia Oriental. A massa da população era constituída mais de camponeses que de caçadores, pastores, ou comerciantes urbanos. Mesmo nas áreas de concentração urbana, como, por exemplo, as da Itália do Norte, os proprietários rurais dominavam a maioria da população, e a agricultura constituiu a atividade econômica predominante. A religião, a língua e os resquícios da ocupação romana, provavelmente, tornaram a população europeia mais homogênea em termos de cultura do que qualquer outra região do mundo comparável, salvo a China. Além disso, dentro da área que Roma havia conquistado, ente os estilhaços de soberania remanesceiam vestígios da lei e da organização política romanas.

Essas características acabaram por produzir um impacto significativo sobre a história da Europa. Tomemos o ano de 990 d.C. como ponto arbitrário de referência. No palco do mundo, a Europa de mil anos atrás não era um ator bem-definido, unitário e independente. Por isso, qualquer tentativa de explicar a transformação ulterior do continente em termos de seu *ethos* ou estrutura social distinta corre grande risco de ser um raciocínio em sentido inverso. E, o que é mais importante, países individuais como a Alemanha, a Rússia e a Espanha não existiam como entidades coerentes; tomaram forma nos séculos seguintes, em consequência de

processos cujas etapas este livro procura delinear. Argumentos que começam com as características distintivas e duradouras da "Alemanha" ou da "Rússia" não representam corretamente a história agitada e contingente dos estados europeus.

Com efeito, parecem tão naturais a emergência dos estados nacionais, a expansão dos exércitos nacionais e a longa hegemonia da Europa que os estudiosos raramente indagam por que as suas alternativas plausíveis não prevaleceram no continente europeu: tanto quanto os sistemas de impérios regionais com frouxas articulações que prosperaram na Ásia, na África e na América pouco depois de 990 a.C. Uma parte da resposta reside, sem dúvida, na dialética das cidades e estados que se desenvolveram em poucas centenas de anos após 990. Isso porque a existência de uma rede urbana densa e desigual, simultânea a uma divisão em inúmeros estados bem-definidos e mais ou menos independentes, acabou por separar a Europa do resto do mundo. Por trás das mudanças geográficas das cidades e estados atuava a dinâmica do capital (cujo campo preferido eram as cidades) e da coerção (que se cristalizava sobretudo nos estados). Os estudos sobre as interações das cidades e estados logo se transformaram em pesquisas sobre o capital e a coerção.

Uma série espantosa de combinações entre a coerção e o capital emergiu num período ou outro da história da Europa. Em vários períodos dos últimos mil anos, impérios, cidades-estado, federações de cidades, redes de proprietários rurais, igrejas, ordens religiosas, ligas de piratas, bandos guerreiros e muitas outras formas de autoridade predominaram em algumas partes da Europa. A maioria delas se qualificavam como estados de um tipo ou de outro: eram organizações que controlavam os principais meios concentrados de coerção dentro de territórios delimitados e exerciam prioridade, em alguns aspectos, sobre todas as outras organizações que atuavam dentro desses territórios. No entanto, só tardia e lentamente é que o estado nacional se converteu na forma predominante. Daí a dupla pergunta crítica: O que explica a grande variação, no tempo e no espaço, dos tipos de estados que predominaram na Europa a partir de 990 d.C., e por que os estados europeus acabaram convergindo em variantes distintas do estado nacional? Por que as direções de mudança eram tão semelhantes e as trajetórias tão diferentes? Este livro objetiva esclarecer esse problema, quando não resolvê-lo totalmente.

AS RESPOSTAS DISPONÍVEIS

As respostas estabelecidas para a grande questão deixam insatisfeito qualquer estudioso sério da história europeia. As alternativas ora disponíveis diferem

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

sobretudo com relação às suas posições sobre duas questões. Primeiro, em que medida, e até que ponto, a formação do estado resultou da forma particular de mudança econômica? O leque segue em linha reta do determinismo econômico para as afirmações da total autonomia da política. Segundo, com que vigor os fatores externos a um estado particular influenciaram a sua trajetória de transformação? As respostas variam desde as explicações fortemente internalistas àquelas que atribuem demasiada importância ao sistema internacional. Sem qualquer coincidência, as teorias da guerra e das relações internacionais variam exatamente da mesma maneira: da economicamente determinista à politicamente determinista, e da interna à internacionalista.

Embora pouquíssimos pensadores se coloquem nos extremos – por exemplo, derivar o estado e suas mudanças totalmente da economia –, as diferenças entre as abordagens disponíveis continuam impressionantemente grandes. A figura 1.1 esquematiza as respostas disponíveis às duas questões.

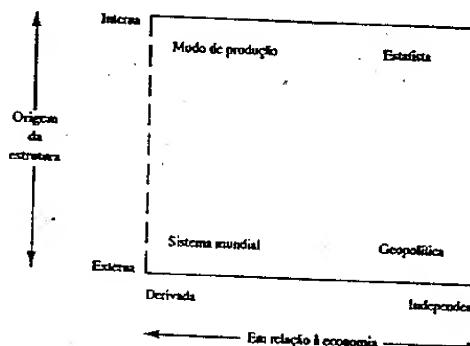


Figura 1.1 Concepções alternativas de formação do estado.

As Análises Estatistas

Assim, um modelo estatista da guerra, das relações internacionais e da formação do estado trata a mudança política como se a sua ocorrência fosse parcialmente independente da mudança econômica, e apresenta-a como uma consequência principalmente de eventos acontecidos em estados particulares. Muitos analistas das relações internacionais adotaram freqüentemente uma

perspectiva estatista, pressupondo que os estados individuais se guiam pelos seus interesses definidos, que o sistema internacional é anárquico e que as interações entre os estados se reduzem essencialmente ao ataque e defesa de atores com interesses próprios. Hoje em dia, as teorias mais populares do tipo clássico usam os rótulos "realista estrutural" ou "escolha racional"; levam em conta os efeitos de um sistema internacional hegemônico, bipolar, ou multipolar, mas baseiam as suas análises do comportamento dos estados nos interesses e orientações de estados individuais (e.g., Bueno de Mesquita 1988, Gilpin 1988, Waltz 1988; para a explicação e crítica, ver Holsti 1985, Jervis 1988a).

Entre os historiadores, os sociólogos e os estudiosos de política comparada, as explicações estatistas das transformações dos estados são de longe as mais populares. Herdam a tradição, ora desacreditada, do desenvolvimento político, que procura indícios das condições que produzem estados fortes, eficientes e estáveis e admite que não existe outro conjunto de condições fora desse. Tomam caracteristicamente o estado individual como seu ponto de referência. Quando não se limitam a histórias particulares de estados isolados, muitas vezes postulam uma trajetória única e central de formação do estado europeu e um conjunto de desvios de trajetória explicados por ineficiência, fraqueza, má sorte, posição geopolítica, ou pela sincronização do crescimento econômico e seus acompanhamentos; temos, assim, uns poucos exemplos de sucesso, como a França ou a Grã-Bretanha, e um grande número de fracassos, parciais ou totais, como a Romênia ou Portugal. Bertrand Badie e Pierre Birnbaum, por exemplo, consideram a França o estado europeu mais bem realizado: "A Prússia, a Espanha e a Itália seguiram várias trajetórias conexas, mas o processo de diferenciação e institucionalização nunca foi tão longe [quanto na França]". Quanto à Grã-Bretanha, consideram-na "o modelo da subestatização" (Badie & Birnbaum 1979: 191, 217).

Samuel Huntington é um pouco mais generoso; considerando conjuntamente a Europa e os Estados Unidos, distingue três modelos de modernização das instituições governamentais: uma racionalização da autoridade e a diferenciação das estruturas dentro de um corpo soberano unificado sob a coroa, como no Continente; uma centralização de poder numa assembleia representativa, como na Grã-Bretanha; e uma fragmentação de soberania, como na América (Huntington 1968: 94-8). No entanto, Huntington logo abandona a distinção entre a Grã-Bretanha e o Continente em favor de uma ampla comparação entre a Europa e a América. Numa análise ou na outra, Huntington privilegia o efeito da guerra sobre as mudanças na estrutura do estado, mas assevera que a guerra apresenta efeitos mais ou menos semelhantes em toda a Europa. Sua análise enfatiza as causas internas e atribui pouco peso aos determinantes econômicos.

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

Uma segunda variante da análise estatista está mais próxima do centro do diagrama. Esta situa os estados num ambiente internacional, mas ainda os trata como se agissem de modo mais ou menos individual; a sua resposta às questões sobre as diversas trajetórias de formação do estado começa com uma variação sociocultural entre as diversas partes da Europa – protestante ou católica, eslava ou germânica, feudal ou livre, agrícola ou pastoral – e deriva as diferenças dos esforços dos governantes para realizar os mesmos objetivos em meios altamente diversos. Assim, na Europa do Sudeste, os teóricos afirmaram repetidas vezes terem descoberto uma tradição aldeã autóctone – eslava, magiar ou romana – que distingue o destino dos estados da região dos da Rússia a leste ou dos estados capitalistas a oeste (Berend 1988, Hitchins 1988, Roksandic 1988).

Num livro lúcido e muito lido, Paul Kennedy propõe uma variante sofisticada do argumento estatista, com consideráveis implicações econômicas. A sua obra, *Rise and Fall of the Great Powers*, se parece mais do que no título com o livro de Mancur Olson, *Rise and Decline of Nations* (que ele não cita); ambos afirmam que o próprio processo de expansão econômica e política cria compromissos que acabam por torná-lo mais lento. No entanto, Olson se concentra no período contemporâneo, pensa em construir um modelo geral e privilegia as coligações – cartéis, sindicatos e outras – que se formam dentro de um estado para aproveitar-se dos benefícios do crescimento. Kennedy, diferentemente, atenta sobretudo para a posição internacional de um estado e delimita um amplo caminho histórico.

A pouca uniformidade no crescimento econômico, segundo Kennedy, faz com que os estados líderes do mundo adquiram e percam vantagens em relação aos outros estados, vantagens que habitualmente procuram assegurar com o apoio do poder militar. Todavia, aqueles estados que triunfam nessas lutas julgam que são obrigados a aplicar porções crescentes de seus recursos em exércitos e marinhas. "Se, no entanto, uma parte grande demais dos recursos do estado for desviada da criação de riquezas e aplicada, em vez disso, em propósitos militares, é provável que isso provoque a longo prazo um enfraquecimento do poder nacional" (Kennedy 1987: XVI). Nesse meio tempo, outros estados acumulam riqueza, reinvestem na criação de novas riquezas e tiram proveito da obrigação menor que têm de remunerar uma força militar. Embora a afirmação inicial de Kennedy tome apenas possível o declínio e a queda, todos os casos que ele analisa – os primórdios da China Imperial, o Império Mongol, o Império Otomano, os Habsburgos, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos – comprovam que isso parece inevitável. Prosseguindo em sua argumentação, Kennedy fornece uma valiosa cronologia do sistema de estado da Europa a partir de 1519: uma sede de domínio por parte dos Habsburgos (1519-1659), uma grande luta pelo poder sem qualquer primazia (1660-1815), um

período incerto de hegemonia britânica (1815-1885), outro período de equilíbrio nervoso (1885-1918), a ascensão dos Estados Unidos a uma supremacia temporária (1918-1943), um sistema bipolar EUA-URSS (1943-1980) e outro período de luta inconstante (1980-?). Embora a análise de Kennedy forneça apenas indícios vagos sobre as origens dos diferentes tipos de organização do estado, sua ênfase sobre a interação da guerra, do poder econômico e da posição internacional sugere fatores que nenhuma abordagem do assunto pode dar-se ao luxo de negligenciar.

A obra de William McNeill, *Pursuit of Power*, salienta de maneira até mais dramática a posição central das forças e escalas variadas de guerra na transformação do sistema europeu de estado. O *tour de force* de McNeill apresenta uma visão global das guerras – e especialmente seu desenvolvimento tecnológico – em todo o mundo desde o ano 1000 d.C. Ele delineia, com grande clareza, o impacto da pólvora, da artilharia de sítio, das fortificações contra o cerco e de outras grandes inovações técnicas não somente sobre a guerra em si, mas também sobre as finanças do estado, a introdução da disciplina-tempo na vida civil e muitas outras coisas. A meu ver, McNeill subestima tanto a importância de certas inovações organizacionais como a modificação concomitante do serviço militar, quanto a influência das mudanças na guerra naval, mas dá uma idéia após outra da importância de um dado tipo de guerra para a vida social e a estrutura do estado. No entanto, não tenta uma análise sistemática das relações entre a organização militar e os diferentes tipos de formação do estado.

Com McNeill alcançamos a fronteira entre a análise estatista e a abordagem geopolítica da formação do estado; a centralidade absoluta da guerra em sua explicação faz da posição dentro do sistema internacional um determinante decisivo da história organizacional de qualquer estado particular. A maioria das abordagens estatistas do assunto adequam-se de maneira muito mais cômoda ao uso convencional do termo, que explica a transformação do estado francês, otomano, ou suíço como uma consequência de eventos e processos dentro de seu próprio perímetro.

Essas explicações estatistas da formação do estado – sejam monográficas ou sintéticas – fornecem uma grande parte da matéria-prima com que fabriquei a tese deste livro. Não obstante, em si mesmas não dão uma resposta efetiva ao tema principal da obra: Por que os estados europeus seguiram trajetórias tão diversas mas acabaram convergindo no estado nacional. Dissolvem-se em particularismos e teleologias, explicando por que a forma “moderna” de um determinado estado emergiu sobre a base do caráter especial de uma população e economia nacionais. Além disso, negligenciam as centenas de estados que floresceram antigamente e depois desapareceram – Morávia, Boêmia, Borgonha, Aragão, Milão, Sabóia e

muitos outros. Quanto às explicações sistemáticas, devemos procurá-las fora do âmbito da literatura estatista.

As Análises Geopolíticas

Se a maioria dos estudos da formação do estado adotaram uma perspectiva estatista, que considera a transformação de qualquer estado particular como o resultado sobretudo de eventos não-econômicos dentro de seu próprio território, cada uma das outras três perspectivas contou com defensores prestigiosos. Para os analistas geopolíticos, o sistema internacional é o grande elemento formador do estado em seu próprio território. Os argumentos geopolíticos afirmam comumente que as relações entre estados têm uma lógica e influência próprias e que, por conseguinte, a formação do estado segue rigorosamente o sistema de relações vigente entre eles. Num esforço característico, James Rosenau distingue quatro “padrões de adaptação nacional” à política internacional: aquiescente, intransigente, fomentador e preservador. O estado intransigente, por exemplo, “pode tentar fazer com que o seu ambiente se coadune às suas estruturas vigentes”, enquanto o estado fomentador “pode procurar moldar as exigências de suas estruturas vigentes ao seu ambiente atual” (Rosenau 1970: 4). Cada um desses padrões, no entender de Rosenau, têm consequências distintas para o caráter do executivo, para a natureza do sistema partidário, para o papel do legislativo, do militar e outras coisas mais (Rosenau 1970: 6-8). Do mesmo modo, aquilo que William Thompson denomina perspectiva da “sociedade global” com relação à guerra e às relações internacionais atribui uma autonomia expressiva à política e considera que os estados individuais reagem fortemente à estrutura das relações entre todos os estados; portanto, enquadra-se claramente no quadrante geopolítico. Não surpreende, pois, que para nós os modelos geopolíticos de formação do estado, da guerra e das relações internacionais se articulem estreitamente entre si (Thompson 1988: 22-7; ver também Waltz 1979). Esse conjunto de trabalhos, segundo a minha leitura, consegue preciosamente o internalismo das análises estatistas, mas oferece uma orientação indistinta para a busca de mecanismos que vinculem formas particulares de estado a posições específicas dentro do sistema internacional.

As Análises Segundo o Modo de Produção

As análises do estado pelo modo de produção seguem de forma característica a lógica do feudalismo, do capitalismo, ou de alguma outra organização de

produção, depois derivam o estado e suas mudanças quase que totalmente dessa lógica, na medida em que elas opera dentro do território do estado (Brenner 1976, Corrigaia 1980). "O estado, no nosso entender", declaram Gordon Clark e Michael Dear, numa afirmação característica, "origina-se tanto dos imperativos econômicos quanto dos ditames políticos da produção capitalista de mercadorias. O estado, em última análise, está envolvido na geração e distribuição da mais-valia à medida que procura manter o seu próprio poder e riqueza" (Clark & Dean 1984: 4). Segue-se que as interpretações da estrutura do estado decorrem em grande parte dos interesses dos capitalistas que atuam dentro das jurisdições do mesmo estado. Do mesmo modo, os analistas marxistas e marxizantes da guerra e das relações internacionais geralmente desenvolvem alguma versão das teorias do imperialismo, uma extensão do interesse econômico nacional à esfera internacional, o que os coloca próximo do quadrante modo-de-produção do diagrama.

Numa das abordagens marxistas mais abrangentes e persuasivas, Perry Anderson propõe esta fórmula:

A configuração ocidental típica no começo da era moderna era um absolutismo aristocrático erguido sobre os alicerces sociais de um camponesado não-servil e de cidades em ascendência; a configuração oriental típica era um absolutismo aristocrático erguido sobre os alicerces de um camponesado servil e de cidades subjugadas. Em compensação, o absolutismo suco era construído sobre uma base única, porque ... alivava camponeses livres e cidades ineficientes; em outras palavras, em conjunto de duas variáveis "contraditórias" que por acaso contrariavam a divisão básica do continente.

(Anderson 1974: 179-180)

Do mesmo modo, Anderson fundamenta a *ausência* de um absolutismo bem desenvolvido na Itália na relação das aristocracias aldeãs com os territórios dependentes em volta nos quais atiravam como governantes e como proprietários rurais predadores. Complica o quadro quando insiste em dizer que "foi a pressão internacional do absolutismo ocidental, o aparelho político de uma aristocracia feudal mais poderosa, à frente de sociedades mais adiantadas, que obrigou a nobreza oriental a adotar uma máquina estatal igualmente centralizada, a sobreviver" (Anderson 1974: 198). Desse modo, de um lado e de outro do Elba, o estado absolutista plenamente desenvolvido refletia o uso do poder do estado para fortalecer as posições dos grandes senhores feudais, mas as ameaças militares colidiam com essas posições de modo diferente no Leste e no Oeste. Anderson se concentra nos estados mais fortes, mais centralizados e volta a sua atenção para os séculos XVI e XVII, mas a sua abordagem geral merece uma atenção cuidadosa numa esfera europeia e milenar. Nesse meio tempo, ela se aproxima bastante de uma explicação abrangente da formação de

estado europeu. Na verdade, embora o conjunto da literatura do modo-de-produção apresente muitas explicações sobre as lutas pelo controle dos estados, oferece no entanto uma indicação muito fraca sobre os motivos pelos quais variam a forma e a atividade entre os estados que têm modos semelhantes de produção.

Dr. C. H. CONSTANCE
MANUSCRIPT

As Análises pelo Sistema Mundial

As análises que explicam a formação do estado com base no sistema mundial interpretam as diversas trajetórias de formação do estado de acordo com uma caracterização da economia do globo. Alguns teóricos neocomunistas, como Immanuel Wallerstein e André Gunder Frank, estendem a clássica divisão marxista de capital e trabalho a uma escala mundial, empurrando assim as suas análises para o quadrante "sistema mundial" – ainda derivando da estrutura econômica as relações entre os estados, mas reputando que as estruturas de alguns estados individuais são o resultado de suas posições dentro da economia mundial (ver Taylor 1981). O grande levantamento da história mundial desde 1500, feito por Wallerstein (Wallerstein 1974-88), segue geralmente uma espiral com respeito à formação do estado: o modo de produção numa determinada região cria uma certa estrutura de classe, que exana num certo tipo de estado; o caráter desse estado e as relações dos produtores e comerciantes da região com o restante da economia mundial determina a posição da região – central, periférica ou semiperiférica – na economia do mundo, que por sua vez afeta consideravelmente a organização do estado. Nessa análise bem-encaminhada, o estado representa sobretudo um instrumento da classe dirigente nacional, um instrumento que serve ao interesse dessa classe na economia mundial. No entanto, as análises pelo sistema mundial não produziram até agora uma teoria bem articulada que vincule as verdadeiras estruturas organizacionais dos estados às suas posições dentro do sistema mundial. Assim, a interpretação da hegemonia holandesa no século XVII por Wallerstein (volume II, capítulo 2) não fornece qualquer explicação da estrutura do estado holandês – particularmente, da prosperidade de um estado nacional diminuto numa época em que seus vizinhos criavam quadros extensos de pessoal civil e exércitos permanentes.

Nenhuma das quatro linhas de interpretação, muito menos a sua combinação, propicia um conjunto satisfatório de respostas às nossas questões prementes sobre a formação do estado europeu. A maioria das explicações urdidas falham porque ignoram o fato de que muitos tipos diferentes de estados foram possíveis em estágios diferentes da história da Europa, porque explicam a variação que ocorre de um

estado para outro pelas características individuais dos estados em vez de fazê-lo pelas relações entre eles, e porque admitem implicitamente um esforço deliberado para construir os tipos de estados extensos e centralizados que dominaram a vida europeia durante os séculos XIX e XX. A análise geopolítica e a abordagem pelo sistema mundial oferecem uma orientação mais vigorosa, mas até o momento carecem de explicações convincentes dos verdadeiros mecanismos que vinculam a posição dentro do mundo à organização e prática de estados particulares. Sobretudo, não conseguem prever o impacto da guerra e dos preparativos da guerra sobre todo o processo de formação do estado; nesse aspecto, as análises estatistas fazem muito melhor.

Em nossa obra publicada em 1975, *The Formation of National States in Western Europe*, meus colegas e eu esperávamos corrigir essas falhas da literatura corrente. Numa série de estudos históricos que ressaltam o lado extrativo e repressivo da formação do estado, examinamos acanhadamente a guerra, o poder de polícia, a tributação, o controle do abastecimento de alimentos e processos conexos, e nos mantivemos distantes dos modelos de desenvolvimento político que então predominavam. Vista em retrospecto, a nossa crítica foi mais uma demonstração dos defeitos dos modelos unilineares de desenvolvimento político orientados para a solução de problemas do que uma interpretação alternativa da formação do estado europeu. Com efeito, substituímos implicitamente a história antiga por uma história nova e unilinear – uma que vai da guerra à extração e repressão e à formação do estado. Continuarmos, de modo mais ou menos irrefletido, a supor que os estados europeus seguiram uma trajetória principal, aquela que a Grã-Bretanha, a França e Brandenburgo-Prússia tomaram, e que as experiências dos outros estados representaram apenas versões atenuadas ou fracassadas dos mesmos processos. Isso estava errado. O presente livro tenta reparar os erros do anterior.

Felizmente, dispomos de modelos importantes para o empreendimento. Três grandes especialistas – Barrington Moore, Jr., Stein Rokkan e Lewis Mumford – fugiram de alguns dos empecilhos teóricos da literatura-padrão, mesmo que no final tenham deixado de realizar exposições abrangentes da variação na formação do estado europeu. Em *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Barrington Moore tentou explicar (como está implícito no título de sua obra) por que no século XX alguns estados mantinham sistemas representativos mais ou menos exequíveis enquanto outros esboçavam uma forma ou outra de governo autoritário. Embora as suas explicações dos países individuais fossem todas amplas e matizadas, quando pretendeu explicar as diferenças entre destinos nacionais Moore usou como pontos de referência as formas de governo que existiam na década de 1940 e atribuiu as “origens” às coligações de classe que predominavam no momento em que a

VIA
ROKKAN
(1975)

NB 53
MAY 1975
NEW YORK

Moore
(1966)

agricultura do país iniciou ampla comercialização. Segundo Moore, na mesma medida em que os grandes proprietários rurais exploradores sobreviveram à transição para a agricultura intensiva destinada ao mercado, o governo autoritário perseverou na era contemporânea. Na mesma medida em que a burguesia predominou, existiu alguma forma de democracia.

A penetrante análise de Moore deixou irresolutos alguns problemas importantes. Limitou-se a explicar as condições de governo num momento histórico isolado e deixou de explicar as diferentes formas de governo que os mesmos povos experimentaram antes e depois do momento crítico. Ignorou deliberadamente os estados menores, os estados dependentes e aqueles que não sobreviveram. Disse pouca coisa sobre os verdadeiros mecanismos que transformaram uma forma determinada de poder classista num modo específico de governo. Mas levantou os problemas deste livro com grande vigor. Apontou soluções que levam em conta seriamente as mudanças e variações nas coligações de classe que dominam os estados de diferentes regiões da Europa.

Bem cedo em sua carteira acadêmica, Stein Rokkan tornou-se obcecado pela variabilidade dos sistemas políticos europeus, e pela tendência de estados adjacentes desenvolverem arranjos políticos semelhantes. No final, chegou a representar a variação entre os estados europeus em mapas esquemáticos que incluam uma dimensão norte-sul que refletia a influência variável da Igreja Católica Romana e da Igreja Ortodoxa, uma separação leste-oeste de periferias voltadas para o mar, nações-império marítimas, uma faixa de cidades-estado, nações-império voltadas para a terra e estados-tampão com a mesma orientação, além de variações mais sutis dentro dessas duas dimensões.

Rokkan faleceu antes de ter produzido uma versão satisfatória de seu mapa conceitual. Na forma como o deixou, o seu esquema chamou atenção para a variação geográfica demarcada nas formas dos estados europeus, privilegiou o caráter distintivo da formação dos estados na faixa urbanizada central da Europa, e aludi à importância das mudanças a longo prazo nas relações entre os governantes, as potências vizinhas, as classes dominantes e as instituições religiosas. Mas deixou uma ideia enevoada dos verdadeiros processos sociais que vinculam essas mudanças a caminhos alternativos de formação do estado. É difícil perceber de que modo Rokkan poderia ter avançado mais sem pôr de lado os seus mapas e concentrar-se na análise dos mecanismos da formação do estado.

A contribuição de Lewis Mumford é menos óbvia. Implicitamente, formulou uma teoria do urbanismo denominada do linear-e-equilíbrio. Para Mumford, duas grandes forças impulsionam o crescimento das cidades: a concentração do poder político e a expansão dos meios de produção. Abaixo de um linear que combina

Cidade

níveis mínimos de poder e de produção, só existem aldeias e bairros. Acima desse limiar, o caráter das cidades depende dos níveis de poder e de produção, relativos e absolutos: níveis modestos e equilibrados de poder e de produção propiciaram à *polis* clássica e à cidade medieval a sua coerência; um aumento excessivo do poder político produziu a cidade barroca; a hipertrofia da produção criou as Coketowns (cidades industriais do carvão) do século XIX, e imensas concentrações em ambas as direções deram origem às cidades esmagadoras de hoje. A figura 1.2 representa a tese em forma de diagrama.

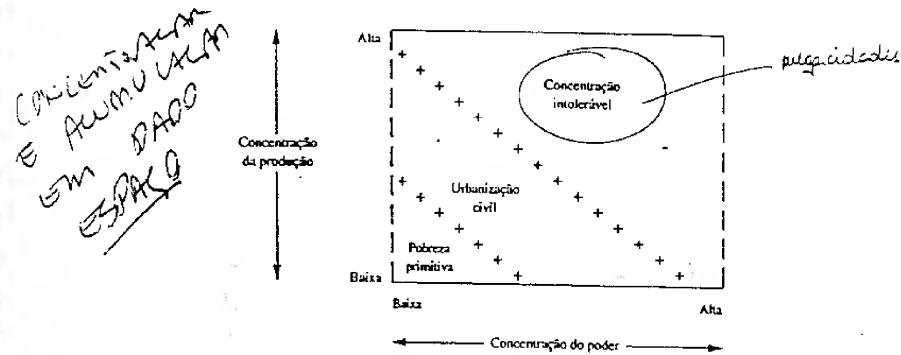


Figura 1.2 O modelo implícito de urbanização de Lewis Mumford.

Mumford chamou a atenção para efeitos semelhantes em escala nacional. "É pouco duvidoso", escreveu ele em 1970, "que, pelo menos nos países mais desenvolvidos em matéria de indústria, o Complexo Megatécnico esteja atualmente à altura do seu poder e autoridade, ou se esteja aproximando rapidamente desse ponto. Em termos físicos mensuráveis objetivamente – unidades de energia, produção de bens, entrada de 'defeituosos', possibilidades de coerção maciça e de destruição em massa – o sistema chegou perto de preencher as suas dimensões e possibilidades teóricas; e se não for julgado por uma medida mais humana, é um sucesso avassalador" (Mumford 1970: 346). As prescrições de Mumford decorreram diretamente dessa análise; reduzam a escala da produção e do poder político, afirmava, e resultará uma cidade mais humana.

Já que Mumford nunca explicou totalmente o argumento analítico, também não imaginou as suas implicações na formação dos estados. Na maior parte do tempo, encarou as formas de governo como excrescências da tecnologia predominante.

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

nante, sobretudo da tecnologia bélica. Mas a lógica de sua análise sugere claramente caminhos alternativos de formação do estado que dependem da combinação predominante de produção e poder.

Este livro, portanto, retoma o problema onde Barrington Moore, Stein Rokkan e Lewis Mumford o deixaram: no momento de reconhecer variações decisivas nas trajetórias de mudança que os estados seguiram em partes diferentes da Europa durante épocas sucessivas, com a certeza de que as coligações de classe que predominam numa região num determinado momento limitaram fortemente as possibilidades de ação que estavam abertas a todo governante ou pretendente governante, e com a hipótese específica de que as regiões de dominação urbana precoce, com seus capitalistas ativos, produziram tipos de estado muito diferentes das regiões em que os grandes proprietários rurais e suas propriedades dominavam a paisagem. Chega além de Moore, Rokkan e Mumford mais enfaticamente de duas maneiras: em primeiro lugar, colocando a organização da coerção e da preparação da guerra firmemente no meio da análise, afirmando em seus momentos mais temerários que a estrutura do estado emergia sobretudo sob a forma de produto secundário dos esforços dos governantes para adquirir os meios de guerra; e, em segundo lugar, insistindo em que as relações entre os estados, especialmente através da guerra e da preparação da guerra, afetaram intensamente todo o processo de formação do estado. Assim, neste livro, deriva histórias alternativas de formação do estado das combinações continuamente variáveis de concentração do capital, concentração da coerção, preparação da guerra e posição dentro do sistema internacional.

O argumento central deste livro não tanto sintetiza quanto repercute as análises de Moore, Rokkan e Mumford. Mesmo em sua forma mais simples, o argumento é necessariamente complexo; afirma que na experiência europeia:

Os homens que controlavam os meios concentrados de coerção (exército, marinha, força de polícia, armas e seus equivalentes) tentaram comumente usá-los para aumentar a faixa da população e dos recursos sobre os quais podiam exercer poder. Quando não se confrontaram com alguém que tivesse um domínio comparável de coerção, fizeram conquistas; quando encontraram antagonistas, entraram em guerra.

Alguns conquistadores tentaram exercer um controle estável sobre as populações de extensos territórios, e obter um acesso rotineiro a parte dos bens e serviços produzidos no território; tornaram-se governantes.

Toda forma de governo enfrentou limites expressivos à sua esfera de eficiência dentro de um tipo específico de ambiente. Quaisquer esforços para superar essa esfera produziram derrotas ou fragmentação do controle, resultando daí que a maioria dos governantes decidiram usar uma combinação de conquista, proteção contra antagonistas poderosos e coexistência com vizinhos cooperativos.

Os governantes mais poderosos, em alguma região particular, estabeleceram os termos da guerra para todos; os governantes menores tiveram de escolher entre acomodar-se às exigências dos vizinhos poderosos e fazer esforços excepcionais nos preparativos para a guerra.

A guerra e a preparação da guerra fizeram com que os governantes tentassem extraír os meios de guerra de outros que delinhavam os recursos essenciais – homens, armas, provisões, ou dinheiro para comprá-los – e que relutavam em ceder-lhes sem uma forte pressão ou compensação.

Dentro dos limites estabelecidos pelas exigências e remunerações dos outros estados, a extração e a luta pelas meias de guerra criaram as estruturas organizacionais centrais dos estados.

A organização das principais classes sociais dentro do território de um estado, e suas relações com este, afetaram consideravelmente as estratégias que os governantes adotaram para extraír recursos, a resistência que enfrentaram, a luta que resultou, as espécies de organização duradoura que a extração e a luta criaram, e portanto a eficiência na extração de recursos.

A organização das principais classes sociais, e suas relações com o estado variaram consideravelmente das regiões europeias que aplicaram intensa coerção (áreas de poucas cidades e predominância agrícola, onde a coerção direta desempenhou um papel importante na produção) para as regiões de grande inversão de capital (áreas de muitas cidades e predominância comercial, onde predominaram os mercados, a troca e a produção orientada para o mercado). As reivindicações que as classes principais fizeram ao estado, e sua influência sobre este, variaram correspondentemente.

O sucesso relativo das diferentes estratégias de extração, e as estratégias que os governantes realmente adotaram, variaram consideravelmente das regiões de intensa aplicação de coerção para as de grande inversão de capital.

Em consequência, as formas organizacionais dos estados seguiram, claramente, trajetórias diferentes nessas partes diferentes da Europa.

Que tipo de estado predominou em determinada era e em determinada parte da Europa variou enormemente. Somente bem depois do entrado o milênio é que os estados nacionais exerceram uma clara superioridade sobre as cidades-estado, os impérios e outras formas comuns de estado na Europa.

Não obstante, a escala crescente da guerra e o entrelaçamento do sistema europeu de estado através da interação comercial, militar e diplomática acabaram propiciando vantagem na guerra àqueles estados que tinham condições de manter exércitos permanentes; os estados que tinham acesso a uma combinação de amplas populações rurais e capitalistas e economias relativamente comercializadas triunfaram. Estabeleceram os termos da guerra, e sua forma de estado passou a predominar na Europa. Os estados europeus acabaram convergindo nesta forma: o estado nacional.

Algumas dessas generalizações (por exemplo, a tendência a usar a guerra para construir a estrutura de estado) persistiram em grande parte da história do mundo. Outras (por exemplo, o grande contraste entre as regiões que empregam intensa coerção e as que aplicam grandes capitais) distinguem a Europa de muitas outras regiões do mundo. Estamos à procura de uma história que oscile entre o algo

CLASSE
ÁREA
ESTRATÉGIA
LOCAIS



particular e o extremamente geral. Em ambos os aspectos, tentarei apresentar bastantes testemunhos históricos concretos para tornar compreensíveis ou críveis os princípios, mas nem tantos que os entrem no detalhe.

Se explicarmos as várias trajetórias seguidas pelos estados europeus, entenderemos melhor os estados não-europeus de hoje. Não que os estados d'Africa e da América Latina estejam repetindo agora a experiência europeia. Ao contrário: o fato de os estados europeus se terem formado de uma maneira determinada e em seguida terem imposto o seu poder ao resto do mundo garante que a experiência não-europeia será diferente. Mas, se especificarmos as características duradouras do sistema que os europeus foram os primeiros a construir e identificarmos os princípios da variação dentro da experiência europeia, teremos melhores condições de precisar o que é distintivo com relação aos estados contemporâneos, sob que coerções historicamente impostas eles estão operando e que relações entre características de estados se manterão plausivelmente em nosso próprio tempo. Com esse objetivo exatamente em mente, o capítulo final do livro abandona as análises da experiência europeia para fixar-se num exame do poder militar no Terceiro Mundo atual.

O que aconteceu na história? Nos primeiros e poucos séculos de sua existência, os estados europeus se multiplicaram no espaço que lhes deixaram as grandes potências muçulmanas que circundaram o Mediterrâneo e os conquistadores nômades que, vindos da estepe eurasíática, assombraram o Ocidente. Quando conquistaram territórios, os muçulmanos, os mongóis e outros invasores instituíram caracteristicamente governantes militares e sistemas de tributação que produziram receitas importantes; no entanto, não interviveram decisivamente nos arranjos sociais locais. Dentro de seu próprio espaço, os europeus cultivaram seus campos, manufaturaram, negociaram e, especialmente, lutaram entre si. Quase inadvertidamente, criaram desse modo estados nacionais. Este livro conta como e por quê.

A história diz respeito ao capital e à coerção. Narra os recursos que os aplicadores de coerção, que desempenharam um papel importante na criação dos estados nacionais, extraíram, para os seus propósitos, dos manipuladores de capital, cujas atividades geraram as cidades. Evidentemente, os dois interagiram; a figura 1.3 representa a condição geral. Embora os estados reflitam intensamente a organização da coerção, na verdade mostram também os efeitos do capital; como o

restante deste livro irá demonstrar, combinações diferentes de capital e coerção produziram tipos muito distintos de estado. Além disso, as cidades reagem sobre tudo às mudanças no capital, mas a organização da coerção afeta também o seu caráter; a cidade barroca de Lewis Mumford vivia do capital como os seus primos, mas revelou um sinal mais claro do poder dos príncipes – nos palácios, nos jardins suntuosos e nos quartéis – do que eles. Além disso, com o passar do tempo, o lugar do capital na forma dos estados cresceu ainda mais, enquanto a influência da coerção (sob a forma de policiamento e intervenção do estado) também se expandiu.

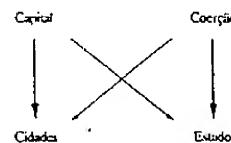


Figura 1.3 Como o capital e a coerção geram cidades e estados.

Capital – Cidades – Exploração

Entretanto, antes de ingressar nesses temas complexos, será oportuno investigar separadamente as relações entre as cidades e o capital e entre os estados e a coerção. Pensem no capital com generosidade, englobando alguns recursos móveis tangíveis e os direitos legítimos sobre esses recursos. Os capitalistas são, portanto, aqueles que se especializam na acumulação, compra e venda de capital. Ocupam o reino da *exploração*, onde as próprias relações de produção e troca produzem excedentes, e os capitalistas os capturam. Os capitalistas muitas vezes existiram na ausência do capitalismo, o sistema em que trabalhadores assalariados produzem bens com matéria-prima de propriedade dos capitalistas. Na verdade, na maior parte da história, os capitalistas atuaram principalmente como comerciantes, empreendedores e financistas, mais do que como organizadores diretos da produção. O próprio sistema do capitalismo chegou tarde na história do capital. Desenvolveu-se na Europa depois de 1500, quando os capitalistas se apossaram do controle da produção. Atingiu o ápice – ou, dependendo da sua perspectiva, o nadir – depois de 1750, quando a manufatura concentradora de capital tornou-se a base da prosperidade em muitos países. Durante milênios antes disso, os capitalistas haviam prosperado sem grandes intervenções na produção.

Os processos que acumulam e concentram capital também produzem cidades. Nas análises deste livro, as cidades figuram proeminentemente tanto como locais preferidos dos capitalistas quanto como forças organizacionais por si sós. Na medida em que a sobrevivência das famílias depende da presença do capital através do emprego, do investimento, da redistribuição ou de qualquer outro vínculo forte, a distribuição da população acompanha a do capital. (Entretanto, às vezes o capital segue o trabalho barato; a relação é recíproca.) O comércio, o armazenamento, o negócio bancário e a produção que depende estreitamente de qualquer um deles, todos se beneficiam da proximidade entre si. Dentro dos limites estabelecidos pela produtividade da agricultura, essa proximidade favorece a formação de populações densas e diferenciadas, que apresentam extensas ligações externas: as cidades. Quando o capital se acumula e se concentra dentro de um território, o crescimento urbano tende a acontecer dentro do mesmo território – com maior intensidade no ponto de maior concentração, e de modo acessório em outros locais (ver fig. 1.4). Contudo, a forma do crescimento urbano depende do equilíbrio entre a concentração e a acumulação. Onde a acumulação de capital ocorre de modo bastante geral, mas a concentração permanece relativamente baixa, desenvolvem-se muitos centros menores. Onde emerge uma concentração isolada de capital, a população urbana se concentra em torno desse centro.

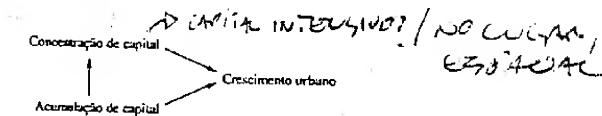


Figura 1.4 Como o capital gera crescimento urbano.

Por conseguinte, falando propriamente, as cidades representam as economias regionais; em torno de toda cidade ou aglomeração urbana aparece uma zona de agricultura e de comércio (e às vezes também de manufatura) com estreitas interações com ela. Onde a acumulação e a concentração ocorrem ligadas uma à outra, tende a constituir-se uma hierarquia que se estende dos pequenos aos grandes centros (ver fig. 1.5). Essas tendências sempre operaram dentro de limites importantes. Os habitantes da cidade normalmente dependem dos outros para obter a maior parte do (ou todo o) seu alimento e combustível; o transporte e a preservação desses elementos indispensáveis para as grandes cidades consomem grande parcela de energia. Até épocas bastante recentes, a maioria das áreas agrícolas do mundo, entre elas as da Europa, eram demasiado improdutivas para permitir que mais de

um décimo da população vizinha pudesse viver longe da terra. Além disso, as cidades que não conseguiam atingir as áreas agrícolas de modo conveniente por transporte aquático a baixo custo enfrentavam custos de alimento proibitivamente altos. Berlim e Madri são ótimos exemplos: não cresceram, salvo quando os seus governantes foram obrigados a alimentá-las.

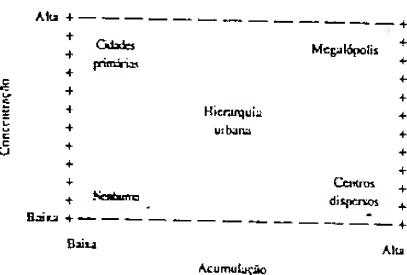


Figura 1.5 Formas alternativas de crescimento urbano em função da acumulação e concentração de capital.

A saúde é outro fator importante. Durante quase todo o último milênio, apesar do recrutamento desigual de vigorosos migrantes na idade de trabalho, as cidades apresentaram taxas de mortalidade significativamente mais altas do que o interior. Somente depois de 1850, com as melhorias no saneamento urbano e na nutrição, balança pendeu em favor dos habitantes das cidades. O resultado foi que as cidades só cresceram rapidamente quando a agricultura e os transportes se tornaram relativamente eficientes ou quando pressões poderosas afastaram da terra os indivíduos.

No entanto, o simples crescimento das cidades produziu uma espiral¹ de mudanças em todos esses pontos. Na proximidade das cidades ativas, as pessoas cultivavam com maior intensidade e destinavam ao mercado uma parcela maior de sua safra; na Europa do século XVI, por exemplo, a agricultura altamente produtiva concentrou-se nas duas regiões mais urbanizadas, o Norte da Itália e Flandres. Do mesmo modo, o crescimento urbano estimulou a criação e melhoria dos transportes aquáticos e terrestres; o grandioso sistema de canais e correntes navegáveis dos Países-Baixos diminuiu o custo, e aumentou a velocidade, das comunicações entre seu enxame de cidades, servindo assim de causa e efeito da urbanização (de Vries 1978). Além disso, as pressões que afastaram da terra as pessoas muitas vezes

18
GORDON
(1927)

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

decorreram em parte da urbanização, como quando os grandes latifundiários urbanos expulsaram os pequenos proprietários do interior, ou a demanda urbana favoreceu a capitalização da agricultura interiorana. A acumulação e a concentração de capital favoreceram o crescimento urbano, transformando ao mesmo tempo as regiões circunvizinhas em novos aglomerados de cidades.

Coerção – Estados – Dominação

E o que dizer da coerção? A coerção compreende toda aplicação combinada – ameaçada ou real – de uma ação que comumente causa perda ou dano às pessoas ou às posses de indivíduos ou grupos, os quais estão conscientes tanto da ação quanto do possível dano. (Essa definição desajeitada exclui o dano não-intencional, indireto e secreto.) Onde o capital define um domínio de exploração, a coerção define um campo de dominação. Os meios de coerção estão centralizados nas forças armadas, mas se estendem às oportunidades de prisão, expropriação, humilhação e divulgação de ameaças. A Europa criou dois importantes grupos superpostos de especialistas em coerção: os soldados e os grandes proprietários rurais; onde eles apareceram e foram confirmados pelos estados com títulos e privilégios, cristalizaram-se em nobrezas, que por sua vez abasteceram durante muitos séculos os principais governantes europeus. Os meios coercivos, a exemplo do capital, tanto podem acumular-se quanto concentrar-se; alguns grupos (como as ordens monásticas) dispõem de poucos meios de coerção, mas esses poucos se concentraram num número muito pequeno de mãos; outros (como os fronteiriços armados) dispõem de muitos meios de coerção, amplamente dispersos. Os meios coercivos e o capital surgem onde os mesmos objetos (p.ex., casas de correção) estão a serviço da exploração e da dominação. Contudo, em sua maioria, permanecem suficientemente distintos para nos permitir analisá-los isoladamente.

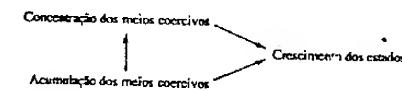


Figura 1.6 Como a coerção gera o crescimento dos estados.

Quando a acumulação e a concentração dos meios coercivos se desenvolvem juntos produzem estados; produzem organizações distintas que controlam os

principais meios concentrados de coerção dentro de territórios bem definidos, e em alguns aspectos exercem prioridade sobre todas as outras organizações que operam dentro desses territórios (ver fig. 1.6). Os esforços para submeter os vizinhos e combater os antagonistas mais distantes criam estruturas de estado sob a forma não só de exércitos mas também de quadros de pessoal civil que detêm os meios de manutenção dos exércitos e organizam o controle quotidiano do governante sobre o restante da população.

A GUERRA INDUZ A FORMAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO

A aplicação dos meios de coerção na guerra e no controle doméstico sujeita os guerreiros a dois dilemas. Em primeiro lugar, quando conseguem subjugar os seus antagonistas fora ou dentro do território que reclamam, os aplicadores de coerção julgam-se obrigados a administrar as terras, os bens e as pessoas que conquistaram; envolvem-se na extração de recursos, na distribuição de bens, serviços e renda e no julgamento das disputas. Mas a administração os desvia da guerra e cria interesses que às vezes são contrários à guerra. Pode-se perceber esse dilema na conquista da Espanha muçulmana pelos guerreiros cristãos, que se arrastou por cinco séculos. Começando pela tomada de Coimbra em 1064, a prática padronizada do cerco aconteceu nos seguintes termos:

Os habitantes de uma cidade sitiada que se rendessem prontamente podiam conservar as suas liberdades totais depois da conquista. Se os muçulmanos se rendessem após algum tempo de sítio, poderiam deixar o local apenas com os bens que pudessem carregar. Se estivessem que a cidade caísse pela força, enfrentavam a morte ou a escravidão.

(Powers 1983: 18.)

Qualquer uma das três reações colocava um problema para os conquistadores. A primeira impunha a obrigação – pelo menos temporária – de estabelecer um sistema de governo paralelo. A segunda exigia uma redistribuição da propriedade, bem como o povoamento e a administração de uma cidade despovoadas. A terceira deixava escravos nas mãos dos vencedores e lançava até com maior agudeza o desafio de restabelecer a produção e a população. De uma forma ou de outra, a conquista implicava a administração. Numa escala mais ampla, esses problemas atormentaram toda a reconquista da Ibéria. De formas diferentes, marcaram a história da conquista por toda a Europa.

O segundo dilema corre parelho ao primeiro. A preparação da guerra, sobretudo em ampla escala, envolve os governantes inelutavelmente na extração.

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

Constrói uma infra-estrutura de tributação, abastecimento e administração que requer uma manutenção própria e muitas vezes cresce mais depressa que os exércitos e marinhas para cujo serviço foi instituída; aqueles que administraram a infra-estrutura adquirem poder e interesses próprios; seus interesses e poder limitam consideravelmente o caráter e a intensidade da guerra que qualquer estado particular pode empreender. Os estados mongóis e tátaros da Europa resolveram os dilemas com a invasão e a pilhagem, sem construir uma administração muito duradoura, mas a sua estratégia colocou limites inerentes ao seu poder e acabou tornando-os vulneráveis a exércitos maciços bem financiados. Em contraste, estados altamente comerciais, como Gênova, resolveram os dilemas através de empréstimos ou da contratação da estrutura necessária para extraer os meios de guerra. Entre os dois extremos, os estados europeus encontraram várias outras maneiras de conciliar as exigências da guerra, da extração e de outras atividades importantes.

Na verdade, os estados europeus diferiram consideravelmente no que diz respeito às suas atividades e organizações relevantes. Três tipos diferentes de estado proliferaram em diversas partes da Europa durante os principais segmentos do período a partir de 990: impérios extorquidores de tributos; sistemas de soberania fragmentada como as cidades-estado e as federações urbanas; e estados nacionais. Os primeiros construíram um amplo aparelho militar e extractivo, mas entregaram a maior parte da administração local aos detentores de poder regionais que acabaram por conservar grande autonomia. Nos sistemas de soberania fragmentada, coalizões temporárias e instituições consultivas desempenharam papéis significativos na guerra e na extração, mas emergiu em escala nacional um aparelho de estado pouco duradouro. Os estados nacionais uniram, numa estrutura central relativamente coordenada, importantes organizações militares, extractivas, administrativas e às vezes até distributivas e produtivas. A longa sobrevivência e coexistência dos três tipos de estado nega qualquer idéia de que a formação do estado europeu constitui um processo isolado e unilinear, ou de que o estado nacional – que na verdade acabou prevalecendo – é uma forma de governo inerentemente superior.

Durante séculos, os impérios extorquidores de tributos dominaram a história mundial dos estados. Os impérios emergiram muitas vezes sob condições de acumulação relativamente baixa dos meios coercivos com alta concentração dos meios disponíveis. Quando alguém que não o imperador acumulava meios importantes de coerção, ou quando o imperador perdia a capacidade de aplicar uma coerção maciça, os impérios muitas vezes se desintegravam. Apesar de sua apariência de sólida durabilidade, o Império Chinês sofreu incessantes rebeliões, invasões e movimentos em favor da autonomia, e por muito tempo gastou parte importante de seu orçamento em tributos aos mongóis e a outros predadores nômades. Os impérios da E

também não gozaram de grande estabilidade. A invasão da Península Ibérica, em 1808, por Napoleão, por exemplo, estilhaçou grande parte do império ultramarino espanhol. Dentro de poucos meses, na maior parte da América Latina espanhola organizaram-se movimentos de independência, e nos dez anos seguintes quase toda a região se fragmentou em estados independentes.

As federações, as cidades-estado e outros arranjos de soberania fragmentada diferiram dos impérios em quase todos os aspectos. Eram sujeitos a acumulações relativamente altas, e concentrações relativamente baixas, de coerção; a disseminação das milícias urbanas na Europa Ocidental, no século XIV, tipifica essa combinação. Nesses estados, uma coligação relativamente pequena de súditos nominais poderia equiparar-se às forças do governo, ao mesmo tempo que indivíduos, grupos e populações inteiras tinham abundantes oportunidades de voltar-se contra jurisdições concurrentes.

A Prússia e a Pomerânia, no século XIV, proporcionaram um contraste surpreendente: na Prússia, então dominada pelos Cavaleiros Teutônicos, nenhum grande príncipe enfrentou o Grão-Mestre dos Cavaleiros, e as cidades exerceram um poder muito pequeno. Mas os grandes proprietários rurais instalados pelos Cavaleiros tinham amplo arbítrio dentro de seus próprios e extensos domínios enquanto as rendas fluísssem para os Cavaleiros. Na vizinha Pomerânia, um ducado estabelecido simultaneamente pelas conquistas e alianças alemãs de menor escala, muitos cavaleiros armados rivais do duque se insurgiram, e os menos poderosos partiram para o banditismo aberto, à medida que as cidades dominavam os Estados* do ducado e em tempo de guerra forneciam extensas forças militares.

Durante a guerra de 1326-28 entre os duques da Pomerânia e de Mecklemburgo, as cidades pomerâneas de modo geral marcharam ao lado de seu duque, ao passo que os nobres se aliaram a Mecklemburgo. Quando a casa da Pomerânia venceu a guerra, aqueles Estados sobre os quais as cidades tinham muita influência “foram aquinhoados com privilégios bastante extensos: a tutela sobre duques menores, a decisão acerca da construção de novos castelos ducais ou de sua demolição, o direito de escolher um novo senhor se alguma vez o duque quebrasse as suas promessas ou defraudasse os seus súditos” (Carsten 1954: 90). A capacidade das cidades de dar ou retirar o seu apoio deu-lhes um grande poder de negociação.

Na posição intermediária entre os impérios extorquidores de tributos e as cidades-estado ficam os estados nacionais – constituídos em torno da guerra, da

* O termo “estado” (em inglês, *state*), por aparecer com frequência demasiada, foi grafado sempre em minúscula, escrevendo-se em maiúsculas *Estado* quando se refere à classe política (em inglês, *Estate*), que já tem a tradução tradicional de “estado”, por exemplo, Estados Gerais, os três Estados etc. (N. do T.)

formação do estado e da extração, tanto quanto os outros estados, mas compelidos, pela negociação em torno da cessão de recursos coercivos pela população, a investir pesadamente na proteção, na aplicação da justiça e às vezes até na produção e distribuição. A história posterior da Prússia ilustra o processo pelo qual se constituíram os estados nacionais. Já vimos que, no século XIV, os Cavaleiros Teutônicos estabeleceram na região um império centralizado. No século XV, os Cavaleiros, enfraquecidos pela peste, emigração de camponeses e derrota militar, começaram a desintegar-se, e os magnatas regionais a quem haviam dominado anteriormente se converteram por direito próprio em autoridades políticas prussianas. Usaram o seu poder para impor restrições cada vez maiores aos camponeses que permaneceram em suas propriedades; com o trabalho forçado, os grandes proprietários rurais cada vez mais poderosos passaram a cultivar os seus campos e a exportar grãos para a Europa Ocidental.

Na mesma época, os soberanos do Brandenburgo e da Pomerânia, enfraquecidos anteriormente pelas alianças de seus duques com prósperos burgueses, começaram a vencer as suas lutas incessantes com as cidades, ao passo que a posição dessas cidades no comércio internacional declinava e a capacidade da Liga Hanseática de interceder em seu favor se enfraquecia. Os governantes foram obrigados, então, a negociar com os Estados (Estates) dominados pelos nobres, que adquiriram o poder fundamental de conceder – ou negar – rendas reais para a guerra e o engrandecimento da dinastia. Durante os poucos séculos seguintes, os margraves Hohenzollern de Brandenburgo abriram o seu caminho à força para a preeminência do que mais tarde se tornou Brandenburgo-Prússia, absorvendo durante o processo grande parte da antiga Pomerânia; contraíram alianças diplomáticas e por casamento que acabaram por expandir os seus domínios para as áreas adjacentes e para as áreas do baixo Reno detentoras de grande capital; e negociaram acordos com a sua nobreza que concederam privilégios e poderes aos senhores dentro de suas próprias regiões, mas deram ao monarca acesso a rendas regulares.

Das batalhas, negociações, tratados e heranças emergiu um estado nacional no qual os grandes proprietários rurais da Prússia, do Brandenburgo e da Pomerânia detiveram grande poder em seus próprios domínios, um poder que a coroa nunca pôde tirar-lhes. Durante o século XVIII, alguns monarcas, como Frederico, o Grande, travaram as últimas peças da estrutura, mediante a incorporação indistinta dos camponeses e dos senhores ao exército, uns sob o comando dos outros. O exército da Prússia parodiou a zona rural, onde os nobres eram os oficiais, os camponeses os sargentos, e os servos os soldados rasos. Camponeses e servos pagaram o preço: muitos camponeses foram arrastados para a servidão, e “na guerra e na paz as obrigações militares da antiga Prússia enfraqueceram a posição social,

os direitos legais e a posse de propriedade dos servos frente à herdeira dos nobres" (Busch 1962: 68). Nesse aspecto, a Prússia seguiu uma trajetória diferente da tomada pela Grã-Bretanha (onde os camponeses se transformaram em assalariados rurais) e da França (onde os camponeses sobreviveram com uma propriedade razoável até o século XIX). Mas a Prússia, a Grã-Bretanha e a França, todas tremeram com as lutas entre o monarca e as principais classes pelos meios de guerra, e experimentaram a consequente criação de uma estrutura de estado duradoura.

Na qualidade de aliados e antagonistas militares, a Prússia, a Grã-Bretanha e a França também moldaram os destinos uns dos outros. Em essência, os estados nacionais sempre aparecem em concorrência um com o outro, e adquirem as suas identidades por contraste com estados rivais; pertencem a *sistemas* de estados. As grandes diferenças entre os principais tipos de estrutura do estado estão esquematizadas na figura 1.7. Exemplos bem desenvolvidos dos quatro tipos de estado existiram em diferentes partes da Europa muito depois de 990 d.C. Impérios plenamente organizados prosperaram no século XVII, e somente no final do século XIX é que as últimas zonas importantes de soberania fragmentada se consolidaram em estados nacionais.

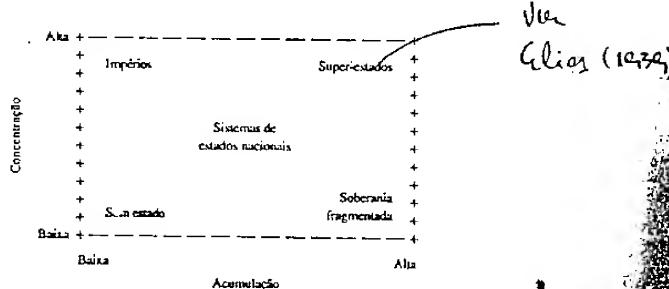


Figura 1.7 Condições alternativas de crescimento do estado em função da acumulação e da concentração de coerção.

Governantes dos três tipos enfrentaram alguns problemas comuns, mas o fizeram de modo diferente. Forçosamente, distribuíram os meios de coerção de forma desigual por todos os territórios que tentaram controlar. Na maioria das vezes, concentraram a força no centro e nas fronteiras, tentando manter a sua autoridade entre um e outro por meio de grupos coercivos secundários, leais aplicadores de coerção locais, patrulhas volantes, e pela disseminação de órgãos de inteligência.

O Império Otomano, por exemplo, criou dois sistemas superpostos, um formado pelos *kaza*s e outras unidades de administração civil, governados pelos *cádis*, e o outro composto de *sancaks* e outros distritos da cavalaria feudal, dirigidos por um comandante militar; na época da conquista, o sistema militar tendia a absorver o civil, à custa de perdas na receita (Pitcher 1972: 124).

Contudo, quanto maior o estado e mais ampla a discrepância entre a distribuição da coerção e a do capital, mais fortes eram os estímulos a oponer-se ao controle central, e a formar alianças entre diferentes inimigos do estado, quer dentro quer fora de seu território. No *sancak* de Belgrado, parte da Sérvia Otomana no século XIX, os notáveis (*avan*) a serviço do império

concluíram logicamente que poderiam enriquecer mais facilmente se criassem o seu próprio sistema de redistribuição do que servindo simplesmente de intendentes da redistribuição. Apossaram-se de uma parcela da produção do campesinato, cobraram pedágios ilegais pela passagem de gado e retiveram uma parte dos impostos coletados nos postos alfandegários dos entrepostos do Sava e do Danúbio, sobretudo Belgrado, pelos quais transitavam as exportações de algodão de Serres e de Salônica destinadas a Viena e à Alemanha. Em particular, defendiam o seu direito ao *deveto*, ostensivamente um tributo ilegal que correspondia a um nono da colheita de um camponês depois da cobrança, do *deseto* ou um décimo pelo timariota (em troca do serviço de cavalaria para o estado). Com essa ação e outros atos de violência contra a pessoa ou a propriedade, as dívidas em espécie extorquidas de muitos camponeses servos de repente dobraram, e algumas vezes até triplicaram.

(Stoianovitch 1989: 262-63.)

No século XIX, essa espécie de delegação de poder ocorreu amplamente no Império Otomano em desintegração. Mas, numa ou noutra versão, agentes do governo indireto em todas as partes da Europa enfrentaram a tentação de imitar os seus primos servos. Dados os custos das comunicações e as vantagens regionais que os agentes da coroa poderiam obter se fugissem das exigências do centro, ou usassem recursos nacionais delegados para fins individuais ou locais, todos os governantes enfrentaram repetidos desafios à sua hegemonia.

Os governantes dos impérios geralmente tentaram cooptar detentores locais ou regionais de poder sem transformar completamente as suas bases de poder, e criar um corpo distinto de servidores reais — muitas vezes campanadas de armas atuais ou antigos — cujo destino estava subordinado ao da coroa. Os sultões mamelucos, para citar um caso extremo, mantiveram toda uma casta de estrangeiros escravizados que se tornaram guerreiros e administradores; contudo, salvo nos feudos que sustentavam diretamente os funcionários, os mamelucos mantiveram os magnatas locais em seus postos dentro de seus domínios. Com tal sistema, foram

os escravos que de 1260 a 1517 realmente governaram o Egito e as áreas adjacentes do Oriente Médio (Garcin 1988). Os governantes dos estados nacionais usualmente se empenharam de forma mais intensa para criar uma hierarquia administrativa completa e eliminar as bases autônomas de poder. Os Eleitores e reis de Brandenburgo-Prússia, por exemplo, cederam grande poder aos Junkers proprietários rurais, mas amarraram-nos estreitamente à coroa por intermédio de cargos, isenção de taxas e serviço militar.

Aqueles que governaram, ou pretendiam governar, as cidades-estado, federações e outros estados de soberania fragmentada muitas vezes conseguiram exercer um controle severo sobre uma cidade isolada e seu interior imediato. Entretanto, para além dessa escala, não tiveram outra opção senão negociar com as autoridades dos centros concorrentes. O controle local habitualmente estava subordinado não só às forças de coerção da cidade, mas também ao fato de extensas propriedades rurais se acharem nas mãos da classe dirigente urbana. Quando, no século XIV, Florença deu início à sua agressiva expansão para além do nível municipal, seus tiranos substituíram, na medida do possível, os governantes das cidades conquistadas por seus próprios homens, mas escolheram os substitutos entre os patrícios locais.

Todos esses arranjos deixaram um poder e arbítrio consideráveis nas mãos dos potentados locais, enquanto detivessem os inimigos do monarca e mantivessem as receitas em fluxo constante para o capital nacional. Com efeito, numa escala nacional, até a época da Revolução Francesa, nenhum estado europeu (com exceção, talvez, da Suécia) fez uma tentativa séria de instituir um governo direto de cima para baixo. Antes dessa época, todos os estados, salvo os menores, contaram com alguma versão de governo indireto, e assim correram sérios riscos de deslealdade, dissimulação, corrupção e rebelião. Todavia, o governo indireto tornou possível governar sem instituir, financeirar e alimentar um extenso aparelho administrativo.

A transição para o governo direto deu aos governantes livre acesso aos cidadãos e aos recursos que eles controlavam, através de tributações da família, conscrição em massa, censos, sistemas de polícia e muitas outras invasões da vida social em pequena escala. Mas isso foi feito à custa de uma resistência multiplicada, de extensa negociação e da criação de direitos e compensações para os cidadãos. Tanto a penetração quanto a negociação criaram novas estruturas de estado, inchando os orçamentos do governo, o quadro de pessoal e os diagramas organizacionais. Tomou forma o estado onívoro dos nossos dias.

É comodíssimo demais estudar a formação dos estados como se fosse uma espécie de engenharia, onde os reis e seus ministros seriam os engenheiros projetistas. Quatro fatos comprometem a imagem do atrevido projeto:

1. Raramente os príncipes europeus tiveram em mente um modelo preciso do tipo de estado que estavam produzindo, e mesmo mais raramente ainda agiram com eficácia para produzir esse modelo de estado. Quando arrebatou a Sicília ao domínio árabe, entre 1060 e 1075, por exemplo, o normando Roger de Hauteville improvisou um governo que adotou segmentos da administração muçulmana existente, aliciou soldados muçulmanos para o seu próprio exército e manteve as igrejas muçulmana, judaica e cristã grega, mas incorporou grandes áreas de terra ao seu próprio domínio e dividiu outras áreas entre os seus seguidores. A Calábria, que pertencia à Sicília, continuou grega na cultura e no estilo político, sendo os cargos e rituais bizantinos introduzidos em massa no governo normando. Mas as instituições árabes também tiveram o seu lugar: o primeiro-ministro de Roger usava o extravagante título de Emir dos Emires e Arconde dos Arcontes. O estado que daí resultou era certamente diferente e novo, mas não emanou de um plano coerente. Roger de Hauteville e seus seguidores criaram um mosaico de adaptações e improvisações (Mack Smith 1968a: 15-25).

2. Nenhum deles projetou os principais componentes dos estados nacionais – tesouros, tribunais, administrações centrais etc. Habitualmente foram constituídos mais ou menos como produtos secundários involuntários dos esforços para cumprir as tarefas mais imediatas, especialmente a criação e manutenção das forças armadas. Quando a coroa francesa, aumentando grandemente a sua participação nas guerras europeias da década de 1630, expandiu o seu crédito a ponto de entrar em bancarrota, as autoridades locais e os funcionários públicos a quem os ministros do rei comumente confiavam a cobrança de impostos deixaram de cooperar. Nesse momento, o primeiro-ministro Richelieu, desesperado, enviou seus próprios agentes a fim de coagir as autoridades locais ou mesmo contorná-las (Collins 1988). Esses emissários eram os intendentes reais, que na época de Colbert e de Luís XIV se converteram nos esteios da autoridade do estado nas regiões francesas. Somente numa retrospectiva imperfeita é que podemos imaginar esses intendentes como instrumentos deliberadamente designados do Absolutismo.

3. Outros estados – e eventualmente todo o sistema de estados – influenciaram intensamente a trajetória de mudança seguida por algum estado particular. De 1806 a 1815, as grandes guerras com os monarcas franceses embasaram o estado inglês, a intervenção francesa dificultou as tentativas da Inglaterra de submeter a Escócia e a Irlanda, e a concorrência francesa estimulou a adoção, pela Inglaterra, das inovações fiscais holandesas. Do século XVI em diante, diretamente até a Segunda Guerra Mundial, os acordos de paz que puseram fim às principais guerras regularmente realinharam as fronteiras e os governos dos estados europeus; a divisão da Alemanha, a incorporação da Estônia, da Letônia e da Lituânia à União Soviética

e o desmonte da maioria dos impérios ultramarinos da Europa. Tudo isso se originou mais ou menos diretamente dos acordos da Segunda Guerra Mundial. Em nenhum desses casos podemos pensar racionalmente num estado autodirigido que agisse por conta própria.

4. A luta e a negociação com classes diferentes da população moldou de forma significativa os estados que emergiram na Europa. Por exemplo, as rebeliões populares usualmente foram derrotadas, mas cada uma que contou com alguma importância deixou marcas no estado, sob a forma de políticas repressivas, realinhamentos das classes em favor do estado ou contra ele e acordos implícitos que especificaram os direitos das partes afetadas. Durante a feroz revolta dos trabalhadores florentinos (os Ciompi) em 1378, duas das três novas guildas dos trabalhadores da lá que se constituíram durante a rebelião abandonaram o governo e, assim, destruíram uma frente que havia conseguido um poder efetivo na cidade; no acordo que pôs fim à revolta, a guilda ainda insurreta (e mais proletária) perdeu o direito à existência, mas as duas colaboradoras uniram-se às guildas que haviam protestado e tomaram parte nas deliberações juntamente com o governo municipal oficial (Schevill 1963: 279; Cohn 1980: 129-54).

Numa escala menor, tanto a oposição quanto a cooperação dos cavaleiros, financistas, funcionários municipais, proprietários rurais, camponeses, artesãos e outros atores criaram e recr vieram a estrutura do estado ao longo do tempo. Assim, a estrutura de classe da população que estava sob a jurisdição de um estado particular influenciou de modo significativo a organização desse estado; e as variações na estrutura de classe de uma parte da Europa para a outra produziram diferenças geográficas sistêmáticas na natureza dos estados. Não só as classes dirigentes, mas também todas as classes cujos recursos e atividades tiveram algum efeito sobre a preparação da guerra, deixaram a sua marca nos estados europeus.

Dois fatos irmanados, por exemplo, afetaram intensamente a trajetória de formação do estado suco: em primeiro lugar, a presença avassaladora de um campesinato que mantinha grande quantidade de terras até em meio ao século XVIII; em segundo lugar, a relativa incapacidade dos proprietários rurais ou de formar grandes herdades ou de impor o trabalho camponês forçado em suas terras. Essa excepcional estrutura de classe rural obstou a estratégia real de conceder aos nobres alguns privilégios fiscais e judiciais e auxílio na submissão dos camponeses à sua vontade em troca da colaboração na extração do campesinato de receitas e serviço militar — mesmo que essa estratégia tenha sido usada em áreas próximas como a Prússia e a Rússia. Ajuda também a explicar a sobrevivência de um Estado camponês separado que detinha realmente algum poder sobre a ação do governo, e

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

O fato de a Suécia, em seu período de expansão imperial, ter mudado rapidamente da contratação de mercenários no mercado europeu para a criação de milícias próprias cujos membros recebiam terra, ou a renda da terra, em troca de serviços. Na Suécia, como em outros estados, a estrutura de classe ambiente reprimiu as tentativas dos governantes de criar uma força armada, e portanto deixou o seu impacto sobre a própria organização do estado.

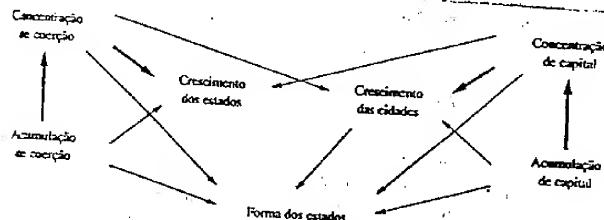


Figura 1.8 Relações entre a coerção, o capital, os estados e as cidades.

Uma exposição mais geral e esquemática das relações essenciais é apresentada na figura 1.8. O diagrama assume essa forma pelas razões que descrevemos acima: a guerra e a preparação da guerra induziram os governantes a extrair os meios de guerra daqueles que mantinham os recursos essenciais — homens, armas, provisões, ou dinheiro para adquiri-los — e se mostravam relutantes em entregá-los sem uma forte pressão ou compensação. A organização das principais classes sociais dentro do território de um estado, e suas relações com o estado, influenciaram consideravelmente as estratégias que os governantes empregaram para extraír recursos, a resistência que enfrentaram, as lutas que das resultaram, os tipos de organização duradoura que essa extorsão e luta criaram e, portanto, a eficiência na extração dos recursos. Dentro dos limites impostos pelas exigências e compensações dos outros estados, a extração e a luta pelos meios de guerra criaram as estruturas organizacionais centrais dos estados. A organização das principais classes sociais, e suas relações com o estado, variaram consideravelmente das regiões europeias de intensa coerção (áreas de poucas cidades e predominância agrícola, onde a coerção direta desempenhou um papel importante na produção) para as regiões de grande aplicação de capital (áreas de muitas cidades e predominância comercial, onde prevaleciam os mercados, a troca, e a produção dirigida para o mercado). As exigências que as classes principais fizeram ao estado, e a influência dessas classes

sobre o estado, variaram de forma equívoca. Por conseguinte, o sucesso relativo das diferentes estratégias de extração, e as estratégias que os governantes aplicaram realmente, variaram consideravelmente das regiões de intensa coerção para as de grande aplicação de capital. Em consequência, as formas organizacionais dos estados seguiram claramente trajetórias diferentes nessas diferentes partes da Europa. Tais circunstâncias negaram qualquer idéia de que os monarcas europeus simplesmente adotaram um modelo visível de formação do estado e se empenharam da melhor forma possível para segui-lo.

AS TENDÊNCIAS E AS INTERAÇÕES DE LONGO ALCANCE

Mais uma ilusão também deve desaparecer. Até agora apresentei as relações como se o capital e a coerção sempre caminhassem rumo a uma maior acumulação e concentração. Durante os mil anos que nos interessam aqui, foram essas as principais tendências. No entanto, dentro da experiência europeia, muitos estados experimentaram deflação em ambos os pontos; a Polônia sofreu muitas inversões em termos de capital e de coerção, os impérios sucessivos da Borgonha e dos Habsburgos entraram em colapso, e as guerras religiosas do século XVI esvaziaram seriamente os estoques europeus de capital e de meios coercivos. A história da formação do estado europeu caminha geralmente para cima, rumo a uma maior acumulação e concentração, mas movimenta-se através de muitos picos pontudos e vales profundos.

A acumulação é talvez a causa da maior diferença a longo prazo para a história da economia europeia. Mas a concentração, a desconcentração e a reconcentração da coerção delimitaram os principais capítulos da história da formação dos estados; a concentração acabou por depender em grande medida da disponibilidade de capital concentrado. O motivo exato por que é o modo preciso como isso aconteceu serão os temas dos capítulos seguintes deste livro e irão levar-nos a complicadas questões de política fiscal. No entanto, o elo central é simples: com o passar do tempo, muito mais do que as outras atividades, a guerra e a preparação da guerra produziram os principais componentes dos estados europeus. Os estados que perderam guerras comumente se contraíram, e muitas vezes deixaram de existir. Independentemente do seu tamanho, os estados que detinham os maiores meios de coerção acabaram ganhando as guerras; a eficiência (produção total) tem primazia sobre a eficácia (a razão entre a produção e os insumos).

Através da ação recíproca entre a concorrência, a mudança tecnológica e a escala absoluta dos estados mais beligerantes, a guerra e a criação dos meios

VIS

APRENDIZ

• Estados
capitalistas
x
sociedades
territoriais

•

VIS

relações

entre VASS e EFTA

e entre OTV e OTAN . . .

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

coercivos tornaram-se mais caros com o correr do tempo. Quando isso aconteceu, um número cada vez menor de governantes foi capaz de criar meios militares com seus próprios recursos roáneiros; voltaram-se então mais e mais para empréstimos a curto prazo e tributação a longo prazo. Ambas as atividades foram realizadas com mais facilidade onde já existiam concentrações de capital. Mas, em todo lugar, produziram mudanças na organização governamental.

Como as mudanças na forma da guerra e na organização do estado se relacionam entre si? À guisa de primeira aproximação, podemos dividir os anos posteriores a 990 d.C. em quatro segmentos, com limites temporais variáveis de uma parte para outra da Europa:

1. patrimonialismo: uma época (até o século XV em grande porção da Europa) em que as tribos, os conscritos feudais, as milícias urbanas e forças costumeiras semelhantes desempenharam o papel principal na guerra, e os monarcas de modo geral extraíram o capital de que necessitavam, sob a forma de tributos ou rendas, das terras e das populações que se achavam sob o seu controle imediato;

2. corretagem: uma era (mais ou menos de 1400 a 1700 em partes importantes da Europa) em que a atividade militar foi realizada predominantemente pelas forças mercenárias recrutadas por contratantes, e os governantes estavam sujeitos, em ampla medida, aos capitalistas formalmente independentes na consecução de empréstimos, na administração dos empreendimentos produtivos de renda e no estabelecimento e arrecadação dos impostos;

3. nacionalização: um período (sobretudo de 1700 a 1850 mais ou menos, em grande parte da Europa) em que os estados criaram exércitos e frotas avultados e recrutados cada vez mais entre as próprias populações nacionais, ao mesmo tempo em que os soberanos agregaram as forças armadas diretamente à estrutura administrativa do estado e analogamente se encarregaram da operação direta do aparelho fiscal, diminuindo drasticamente a participação de contratantes independentes;

4. especialização: um tempo (mais ou menos da metade do século XIX até o passado recente) em que a força militar se desenvolveu, tornando-se um poderoso ramo especializado do governo nacional, aumentou a separação organizacional entre a atividade fiscal e a militar, cresceu a divisão do trabalho entre o exército e as forças policiais, as instituições representativas passaram a ter uma influência significativa sobre os gastos militares, e os estados adotaram uma gama altamente expandida de atividades de distribuição, regulamentação, compensação e justiça.

É claro que as relações entre o capital e a coerção mudaram consideravelmente de um período para o seguinte.

Separar
1850 - 1945
1
1920 - 1945

A transformação dos estados pela guerra, por sua vez, alterou os riscos do conflito armado. Durante o período do patrimonialismo, os conquistadores procuraram muito mais arrecadar tributos do que buscar o controle estável da população e dos recursos dentro dos territórios que invadiram; impérios inteiros se desenvolveram sobre o princípio da extração de rendas e doações dos governantes de múltiplas regiões sem penetrar significativamente em seus sistemas de governo. Na caminhada rumo à corretagem e depois à nacionalização, um território firmemente administrado tornou-se um bem digno de disputa, uma vez que somente um território como esse poderia proporcionar as rendas para a manutenção das forças armadas. Mas, na era da especialização, os estados acumularam tantos pretendentes aos seus serviços e com tanta rapidez que a guerra se tornou, até mais do que antes, uma forma de satisfazer os interesses econômicos da coligação dirigente mediante o acesso aos recursos de outros estados. A partir da Segunda Guerra Mundial, com a extensão do sistema europeu de estado ao mundo inteiro e com a rigidificação das fronteiras nacionais que se seguiu, isso significou muito mais exercer influência sobre outros estados sem realmente incorporar o seu território ao do estado mais poderoso.

Foram essas as tendências principais. No entanto, mais de uma combinação de capital e coerção apareceram em cada estágio de crescimento dos estados europeus. Poderíamos distinguir três trajetórias de formação do estado: uma em que a coerção era aplicada intensamente, uma em que houve grande necessidade de capital e uma em que a coerção era capitalizada. Essas trajetórias não constituem "estratégias" alternativas, assim como não são condições contrastantes de vida. Os governantes que perseguiram metas semelhantes – sobretudo uma preparação bem-sucedida da guerra – em ambientes muito diferentes reagiram a esses ambientes com o estabelecimento de relações distintas com as principais classes sociais dentro deles. A transformação das relações entre o governante e o governado produziu formas novas e contrastantes de governo, cada uma delas mais ou menos adaptada a seu ambiente social.

No modo de intensa coerção, os governantes extraem os meios de guerra de suas próprias populações e de outras que conquistaram, construindo no processo estruturas maciças de extração. O Brandenburgo e a Rússia – sobretudo em suas fases de impérios extorquidores de tributos – ilustram esse modo. No seu próprio extremo, contudo, os proprietários rurais armados detinham tanto poder que nenhum deles seria capaz de estabelecer um controle duradouro sobre o restante; por vários séculos, as nobrezas polonesas e húngaras realmente elegeram seus próprios reis e os depuseram quando esses se empenharam demais em obter o poder supremo.

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

No modo de grande inversão de capital, os governantes dependeram de pactos com os capitalistas – cujos interesses eles serviam com precaução – para arrendar ou comprar força militar, e assim fizeram guerra sem construir vastas estruturas de estado estáveis. As cidades-estado, as cidades-império, as federações urbanas e outras formas de soberania fragmentada adotam comumente essa trajetória de mudança. Gênova, Dubrovnik, a República Holandesa e, por algum tempo, a Catalunha ilustram esse modo. Como exemplifica a história da República Holandesa, no extremo esse modo produziu federações de cidades-estado amplamente autônomas e constante negociação entre elas em torno da política do estado.

No modo intermediário de coerção capitalizada, os governantes fizeram um pouco de cada coisa, mas despenderam muito mais esforço, do que os seus vizinhos detentores de capital abundante, na incorporação dos capitalistas e das fontes de capital diretamente às estruturas de seus estados. Os detentores de capital e de coerção interagiam em termos de relativa igualdade. A França e a Inglaterra acabaram seguindo o modo de coerção capitalizada, que produziu estados nacionais plenamente desenvolvidos mais cedo do que os outros modos examinados.

Coerção capitalizada
1850-1945

Impulsionadas pelas pressões da competição internacional (sobretudo pela guerra e preparação da guerra), as três trajetórias no final convergiram nas concentrações de capital e de coerção totalmente desproporcionais àquelas que predominavam em 990 d.C. Do século XVII em diante, a forma de coerção capitalizada revelou-se mais eficiente na guerra e, portanto, fomos um modelo convincente para aqueles estados que se originaram de outras combinações de coerção e capital. Além disso, do século XIX até um passado recente, todos os estados europeus envolveram-se muito mais intensamente do que antes na construção de infra-estrutura social, no provimento de serviços, na regulamentação da atividade econômica, no controle dos movimentos populacionais e na capacitação do bem-estar dos cidadãos; todas essas atividades começaram sob a forma de produtos secundários dos esforços governamentais para adquirir rendas e submissão de suas populações, mas assumiram vidas e explicações próprias. Os estados socialistas contemporâneos diferem dos estados capitalistas, em média, por exercerem um controle mais direto e mais consciente sobre a produção e a distribuição. Contudo, quando comparados com o espectro de estados que existiram na Europa nesses últimos mil anos, pertencem reconhecidamente ao mesmo tipo dos seus vizinhos capitalistas. São também estados nacionais.

Antes de sua recente convergência, as trajetórias de intensa aplicação de coerção, de grande inversão de capital e de coerção capitalizada conduziram a tipos muito diferentes de estados. Mesmo depois da convergência, os estados mantiver-

ram algumas características – por exemplo, a natureza de suas instituições representativas – que refletem claramente as suas experiências históricas anteriores. Os três tipos de estado eram bastante viáveis sob certas condições predominantes na Europa em diversos momentos antes da época atual. Na verdade, quando da abdicação de Carlos V em 1555, a maior parte da Europa se achava sob a hegemonia imperial, muito mais do que sob o controle de estados nacionais em qualquer sentido mais forte do termo.

Nesse momento, o Império Otomano de Solimão, o Magnífico (além de dominar a Anatólia e grande parte do Oriente Médio), ocupava a maioria dos Balcãs e mantinha sob vassalagem outros estados desde o Volga até o Adriático. Carlos V, sendo Imperador do Sacro Império Romano, Imperador da Espanha e Elder dos Habsburgos, reclamou então o governo da Espanha, dos Países-Baixos, de Milão, Nápoles, Sicília, Sardenha, Áustria, Boêmia, Borgonha, Franco-Capadozo e (de forma mais contestável) do exame de estados no território que hoje denominamos Alemanha. Mais a leste, a Polônia, a Lituânia, Moscovia e os Cossacos do Don também se organizaram em estilo imperial. Em 1555, o Norte da Itália, a Suíça e partes expressivas do Sacro Império Romano continuavam sendo áreas de soberania intensamente fragmentada, ao passo que somente a França e a Inglaterra se assemelhavam aos nossos modelos convencionais de estados nacionais. Mais ou menos nessa época, as cidades-estado e outras organizações de menor escala perdiam terreno em relação a outras formas de estado. Não obstante, a República Holandesa logo iria provar que as federações de cidades e territórios contíguos ainda podiam manter-se como potências mundiais. Além disso, os impérios estavam avançando. Ninguém naquele momento garantia a vitória final do estado nacional.

A lição é clara. Usar a força do século XX como o principal critério de formação efetiva do estado (a exemplo do que fazem muitos analistas) significa sucumbir às tentações da teleologia, interpretar mal as relações entre as cidades, os estados, o capital e a coerção no passado da Europa. É possível evitar essas ciladas se seguirmos as escolhas dos formadores de estado, e as consequências dessas escolhas, desde uma data anterior – no caso estabelecida arbitrariamente em 990 d.C. – até os nossos dias.

A estratégia de olhar para a frente permitir-nos-á obter algumas respostas hipotéticas à pergunta crítica deste livro: *O que explica a grande variação, no tempo e no espaço, entre os tipos de estados que predominaram na Europa a partir de 990 d.C., e por que os estados europeus acabaram convergindo em variantes distintas do estado nacional?* Embora a questão seja terrivelmente ampla, ela se traduz em problemas mais estreitos, mais manuseáveis como:

AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

1. O que explica o padrão mais ou menos concêntrico de formação de estado no conjunto da Europa, com estados grandes mas fracamente controlados como o Império Otomano e Moscovia que se formaram cedo em torno da periferia, estados menores porém governados com maior firmeza, como a França e o Brandenburgo agrupados numa zona mais ou menos intermediária, e uma faixa central de cidades-estado, principados, federações e outras variedades de soberania intensamente fragmentada que somente depois de 1790 se consolidaram em estados maiores?

2. Por que, apesar de óbvios interesses em contrário, os governantes muitas vezes aceitaram o estabelecimento de instituições representativas das classes principais dentro das populações que foram submetidas à jurisdição do estado?

3. Por que os estados europeus variaram tanto no que diz respeito à incorporação das oligarquias e instituições urbanas à estrutura de estado nacional, como o estado da República Holandesa que é praticamente indistinguível de seu aglomerado de governos municipais, o estado polonês que é quase olvidado das instituições urbanas, e uma dezena de outras variantes entre esses dois extremos?

4. Por que o poder político e comercial se deslocou gradualmente das cidades-estado e cidades-império do Mediterrâneo para os estados extensos e as cidades relativamente subordinadas do Atlântico?

5. Por que as cidades-estado, as cidades-império, as federações e as organizações religiosas perderam a sua importância como tipos predominantes de estado na Europa?

6. Por que a guerra derivou da conquista por tributo e da luta entre extorquidores de tributo armados para batalhas sustentadas entre extensos exércitos e marinhas?

As questões continuam amplas, mas não tão amplas quanto a necessidade de uma explicação geral das trajetórias alternativas tomadas pelos estados europeus. O desafio, então, passa a ser analisar esse imenso problema e seus subsidiários mais manuseáveis através de um exame detido das várias trajetórias que os estados realmente seguiram em diferentes partes da Europa depois de 990 d.C. Isso significará identificar os principais processos que transformam os estados, e separá-los em suas variantes de intensa aplicação de coerção, de grande inversão de capital e de coerção capitalizada.

Um livro que trate dessas questões deve percorrer uma vereda estreita entre o acaso e a teleologia. De um lado, a parede íntima do acaso, na qual cada história afigura-se *sui generis*, um rei ou batalha após outro. Do outro, a fenda da teleologia, na qual o resultado da formação do estado parece explicar toda a caminhada.

Tentarei evitar a parede incolor e a fenda com a afirmação de que as trajetórias de formação do estado foram múltiplas mas não infinitas, de que em alguma junção histórica particular vários futuros claramente diferentes foram possíveis, de que os estados, os governantes e os cidadãos influenciaram-se entre si profundamente, de que problemas e processos sistemáticos ligaram as histórias de todos os estados europeus, daí a relação entre eles. Se forem bem-sucedidos, os capítulos seguintes contarão um a estória de diversidade na unidade, de unidade na diversidade, de escolha e consequências.

PERSPECTIVAS

Deixem-me confessar logo: a minha leitura do passado europeu não é convencional, não está provada e está cheia de lacunas. Em sua maioria, os estudiosos dos estados europeus têm evitado, prudentemente, produzir sínteses na escala de mil anos. Aqueles que deram o salto, de modo geral, ou têm procurado explicar o que era diferente acerca do conjunto do Ocidente, ou têm proposto uma única trajetória-padrão de formação de estado, ou ambas as coisas. Usualmente têm procedido de maneira retrospectiva, preferindo buscar as origens dos estados que hoje conhecemos como a Alemanha ou a Espanha e ignorar os estados que desapareceram ao longo do caminho a tentar mapear a gama inteira de formação do estado.

Quando afirmo a existência de múltiplas trajetórias em função da relativa facilidade com que o capital e a coerção se concentraram, quando atesto uma forte interdependência entre a forma de um estado e seu acesso anterior ao capital e quando procuro seguir mais uma análise prospectiva que retrospectiva das transformações na estrutura do estado, é que estou abandonando os caminhos firmes do academismo estabelecido em favor de uma aventura no repensar do passado. Além disso, ao discutir mil anos em pouco mais de duzentas páginas, não posso esperar mais do que identificar algumas relações importantes e ilustrar como elas atuaram.

Uma versão bastante expandida da tese do livro daria um peso muito maior à dinâmica da economia europeia do que fazem as páginas seguintes. Antes de tudo, falarei muito pouco sobre oscilações de preços, produtividade, comércio e crescimento populacional, negligenciando entre outras coisas a provável importância do aumento de preços nos séculos XIII, XVI e XVIII, e o poder relativo dos comerciantes, camponeses, proprietários rurais, funcionários e outras classes sociais (Abel 1966, Frank 1978, Kriedte 1983, Wallerstein 1974-88).

Em segundo lugar, tratarci apenas de modo superficial da organização variável da produção e da estrutura de classe daí resultante. E isso não porque eu considere

isso negligenciável. Ao contrário: as relações entre os grandes proprietários de terras e os cultivadores fizeram uma enorme diferença para as consequências da formação do estado, da proteção e da extração, como demonstram imediatamente os contrastes entre a Hungria, Florença e a Inglaterra. O estado prussiano do século XVII, por exemplo, ostentou as marcas da história inicial da Prússia: nos séculos XIII e XIV, uma ordem oriunda das cruzadas, os Cavaleiros Teutônicos, estenderam o controle militar sobre essa região firmemente estabelecida, submeteram os eslavos que a haviam ocupado anteriormente, induziram os cavaleiros alemães a virem para a região e aí organizarem grandes estados e estimularam o cultivo mediante o recrutamento, por esses cavaleiros, de camponeses para limpar e cultivar a terra que seria sua em troca de tributos e serviços. Tais arranjos ao nível da família, da aldeia ou da região afetaram claramente a exequibilidade de tipos diversos de tributação, conscrição e fiscalização. Mas a minha tarefa já está bastante complicada. A fim de me concentrar nos mecanismos de formação do estado, tomarei repetidas vezes como inalteradas ou como dadas as relações entre os senhores de terra, os camponeses, os proletários agrícolas e outros atores rurais importantes.

Além disso, ao tentar aproximar-me das relações cruciais, não farei nenhum esforço para rememorar teorias alternativas de formação do estado, passadas ou presentes. Tampouco tentarei estabelecer as origens das idéias básicas do livro. Demos como certa a existência das análises de Karl Marx, Max Weber, Joseph Schumpeter, Stein Rokkan, Barrington Moore, Gabriel Ardant e outros que obviamente têm relação com o tema do livro; os *cognoscenti* com certeza notarão a sua influência em cada página, e os críticos sem dúvida desperdiçarão muitas de suas palavras tentando classificar o livro numa ou noutra escola. Lidar com essas análises, com as teorias que as embasam e com o fenômeno histórico da formação do estado ao mesmo tempo embotaria a análise e duplicaria a sua extensão sem avançá-la muito. Em vez disso, o livro focalizará os processos genuínos de formação do estado.

No interesse de uma apresentação compacta, lançarei mão, uma página após outra, tanto da metonímia quanto da reificação. A metonímia, no sentido de que falarei repetidas vezes de "governantes", "reis" e "soberanos" como se representassem todo um aparelho de tomada de decisão do estado, reduzindo assim a uma questão simples um conjunto complexo e contingente de relações sociais. A metonímia, no sentido de que as cidades realmente representam redes regionais de produção e comércio nas quais os grandes povoamentos são pontos-focais. A reificação, no sentido de que vez por outra imputarei um interesse unitário, um fundamento lógico, uma capacidade e uma ação a um estado, a uma classe dirigente, ou às pessoas sujeitas ao seu controle conjunto. Sem um modelo simplificador que empregue a metonímia e a reificação, não temos qualquer

esperança de identificar as principais conexões no processo complexo de formação do estado europeu.

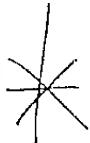
Na maior parte do tempo o modelo implícito conterá esses elementos: um *governante* que resume a tomada conjunta de decisão dos funcionários mais poderosos de um estado; uma *classe dirigente* aliada ao governante e que controla os principais meios de produção dentro do território sob a jurisdição do estado; outros *clientes* que gozam de benefícios especiais devido à sua associação com o estado; *opositores, inimigos e rivais* do estado, de seu governante, da classe dirigente e de seus clientes, tanto dentro quanto fora da própria área do estado; o restante da *população* que está sob a jurisdição do estado; um *aparelho coercivo* que inclui exércitos, marinhas e outros meios organizados e concentrados de força sob o controle do estado; e o *aparelho civil* do estado, que consiste essencialmente de organizações fiscais, administrativas e judiciais distintas que operam sob o seu controle.

A maior parte dos argumentos subseqüentes trazem consigo a descrição e explicação dos diferentes meios que, a partir de 990 d.C., os governantes, as classes dirigentes, os clientes, os opositores, a população em geral, as organizações coercivas e as administrações civis articularam na história europeia. Ocasionalmente, deslincham uma ou outra dessas categorias reificadas – mais notavelmente especificando quando, por que e com que efeitos os capitalistas (eles mesmos, seguramente, uma classe reificada de pessoas) se encaixam numa ou noutra dessas categorias. Mas, usualmente, os argumentos procedem como se cada categoria fosse real, unitária e não-problemática. Pagamos esse preço por operar na escala de um continente e de mil anos.

Uma apologia final. Numa escala como essa, devo lidar com fatos históricos como uma pedra que ricocheteia na água; rodopiando de um ponto elevado a um ponto elevado sem poupar mais do que um átimo por vez. Não sei toda a história que alguém precisaria saber para escrever este livro integralmente, e suprir toda a documentação para a história que penso não saber sobremaneira o texto de forma incomensurável. Acerca do recente crescimento da atividade do estado, por exemplo, algum autor responsável gostaria de citar Reinhard Bendix, Walter Korpi, Theda Skocpol, Goran Therborn e muitos outros. Não faço nada desse tipo, reservando de modo geral as citações para os textos diretos e a informação esotérica ou controvérsia. Naturalmente, os especialistas terão de esmiuçar a minha versão das histórias europeias, e ponderar se seus erros invalidam os argumentos.

Dado o seu caráter amplo, sintético e especulativo, os argumentos deste livro não se prestam imediatamente à comprovação ou refutação. Não obstante, podemos julgá-los errados até a medida em que:

descreve



AS CIDADES E OS ESTADOS NA HISTÓRIA DO MUNDO

1. os governantes que têm relações muito diferentes com o capital e a coerção adotaram não obstante estratégias semelhantes, com efeitos semelhantes, quando tentaram construir a força armada e o poder do estado;
2. os principais momentos no crescimento e transformação de estados particulares, e do conjunto do sistema de estado europeu, não corresponderam à guerra e à preparação da guerra;
3. os esforços para congregar os meios de força armada não produziram características duradouras das estruturas de estado;
4. os governantes deliberadamente decidiram construir os estados de acordo com projetos preconcebidos, e foram bem-sucedidos em seguir esses projetos;
5. algumas ou todas as generalidades empíricas que sustentei – sobretudo (a) a geografia da formação do estado, (b) a incorporação diferencial de oligarquias e instituições urbanas à estrutura de estado nacional, (c) o desenvolvimento de instituições representativas apesar dos interesses contrários dos governantes, (d) a mudança do poder político e comercial do Mediterrâneo para o Atlântico, (e) o declínio das cidades-estado, das cidades-império, das federações e das organizações religiosas e (f) a mudança da guerra para batalhas contínuas entre exércitos e marinhas avultados –, na realidade, não resistem a uma investigação histórica;
6. interpretações alternativas fornecem explicações mais econômicas e/ou mais convincentes daquelas generalidades empíricas que resistem a uma investigação.



Se alguma dessas condições se revelar verdadeira, o meu argumento enfrentará um sério desafio. Se todas elas se mostrarem verdadeiras, ele está claramente errado.

Importantes questões teóricas estão em jogo. Seria de esperar que um discípulo de Joseph Strayer, por exemplo, sustentasse que as atividades de pacificação doméstica dos monarcas começaram muito mais cedo e desempenharam um papel muito mais importante na aceitação do estado pelo povo do que está implícito em minha exposição e, portanto, confirmasse a maioria das condições da lista acima contra a análise do livro. Seria de esperar que um discípulo de Douglass North sustentasse que a instituição e proteção dos direitos de propriedade pelo estado se acham na base das mudanças que atribui à preparação da guerra. Seria de esperar que um discípulo de Immanuel Wallerstein insistisse em que as atividades dos estados estimularam os interesses dos capitalistas a uma extensão maior do que admiti, e um discípulo de Perry Anderson replicasse (pelo menos para o período médio de minha análise) que o argumento subestima em grande medida a importância das nobreza europeias na criação de extensos estados "absolutistas".